



**Universidade do Minho**  
Escola de Direito

Joana Nogueira Gomes Carvalho Campos

**Apoio Judiciário:  
garantia de igualdade no acesso  
ao direito e aos tribunais**



**Universidade do Minho**

Escola de Direito

Joana Nogueira Gomes Carvalho Campos

**Apoio Judiciário:  
garantia de igualdade no acesso  
ao direito e aos tribunais**

Dissertação de Mestrado  
Mestrado em Direito dos Contratos e da Empresa

Trabalho realizado sob a orientação da  
**Professor Doutor Fernando de Gravato Morais**

Outubro de 2012

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTA TESE APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Aos meus avós que ajudaram a edificar quem sou!



## AGRADECIMENTOS

Apesar de ser uma testemunha capaz de confirmar a tremenda solidão subjacente a um estudo desta natureza, não poderei deixar de dirigir algumas palavras de agradecimento a todos aqueles que me acompanharam e estiveram presentes quando deles necessitei.

Desde logo, agradeço ao meu caro orientador Senhor Professor Doutor Fernando de Gravato Morais o empenhamento que colocou no sucesso deste trabalho e de quem sempre recebi uma enorme atenção e disponibilidade.

Dirijo ainda uma palavra de gratidão aos meus pais e ao Daniel que sempre me apoiaram, com palavras e com obras, num profundo ato de fidelidade. O vosso apoio e compreensão desinteressada foram decisivos nos momentos mais difíceis.

Aos meus amigos devo mais do que serei capaz de expressar, a vossa presença ao meu lado foi fundamental, por isso partilho convosco este trabalho.

Evoco igualmente todos aqueles que ofereceram generosamente o seu contributo das mais diferentes formas mas especialmente todos os colegas do núcleo de assuntos jurídicos e de contencioso pelo apoio e incrível espírito de total auxílio e motivação que demonstraram durante todo este processo, as vossas palavras de enorme grandeza intelectual e pessoal contribuíram significativamente para o enriquecimento do meu trabalho.

Não posso deixar de revelar o meu reconhecimento à Dra. Teresa Carrilho que, não tendo acompanhado em particular a elaboração do presente estudo, marcou de forma indelével o meu gosto pelo tema abordado no presente trabalho.



## RESUMO

Iniciamos este estudo com a análise da conceção e objetivos do sistema de acesso ao direito, passando pela evolução histórica do conceito, pelo enquadramento legal e pelo estudo de direito comparado.

Seguimos promovendo análise ao regime jurídico do sistema de proteção jurídica em Portugal, com todas as suas problemáticas teóricas e com as dificuldades que emergem da prática quotidiana de aplicação deste regime.

Após um breve olhar sobre a legislação anterior, atenta-se na transformação de prestação judicial em prestação social e nos seus efeitos.

Abordam-se as repercussões da construção de uma teia de serviços jurídicos complementares no atual sistema de acesso ao direito e o caminho a trilhar para assegurar a sustentabilidade e eficiência do sistema.

Seguidamente, reflete-se sobre o atual paradigma do sistema de acesso ao direito e estudam-se vantagens e desvantagens de um novo modelo organizacional, tecendo-se algumas considerações sobre a qualidade e eficácia do patrocínio judiciário.

Posteriormente, fez-se uma abordagem de outros modelos organizacionais do Acesso ao Direito.

Concluiu-se assim este ensejo com as notas finais que não tem a pretensão de encerrar a análise desta temática mas apenas finalizar o presente estudo, deixando algumas críticas à fragilidade do sistema e apontando direções, mas sobretudo partilhando reflexões sobre a matéria.





## ABSTRACT

With this work, we intend to make some considerations about the structure of legal support & aid in Portugal, through historical evolution, the legal framework and the study of comparative law.

This study pretends to analyze the Portuguese legal aid system, exploring problems and theoretical difficulties that arise from its daily appliance.

After a brief look throughout previous legislation, we will study the transformation of a judicial benefit into a social profit and analyzing its effects.

This research examines the implications of building a web of complementary legal services and illustrates the path to ensure the sustainability and efficiency of the legal aid system.

The present study explores, in the context of legal aid, the current paradigm noting the advantages and disadvantages and comparing with new organizational models of legal aid, dedicating to the analysis of quality and effectiveness of legal representation alongside our study aimed to explore other organizational models of legal aid.

Lastly, despite the fact that this does not close the subject, we conclude pointing directions, leaving some critics about the fragility of the system, but mostly sharing thoughts on the matter.



## ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	V
RESUMO .....	VII
ABSTRACT .....	IX
ÍNDICE .....	XI
ABREVIATURAS.....	XV
INTRODUÇÃO .....	1
CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO DO ACESSO AO DIREITO .....	3
1. Sistema de acesso ao direito e aos tribunais: conceção e objetivos.....	3
2. Evolução histórica do conceito de proteção jurídica .....	7
3. Meios de defesa jurisdicionais.....	11
3.1. Garantia de acesso aos tribunais.....	11
3.2. Direito à tutela jurisdicional.....	12
4. Enquadramento legal.....	13
CAPÍTULO II – ESTUDO DE DIREITO COMPARADO.....	17
1. Breves notas de direito comparado .....	17
1.1. França.....	20
1.2. Inglaterra e País de Gales .....	22
1.3. Espanha.....	23
1.4. Holanda .....	24
1.5. Alemanha.....	25
1.6. Canadá .....	26
CAPÍTULO III – ANÁLISE DO REGIME JURÍDICO: LEI 47/2007, DE 28 DE AGOSTO .....	27
1. Âmbito, configuração e destinatários da proteção jurídica.....	27
1.1. Âmbito e Configuração.....	27

1.2.	Destinatários .....	35
1.2.1.	As especificidades relativamente às pessoas coletivas .....	38
1.2.2.	As massas insolventes e o apoio judiciário.....	43
2.	Apreciação e prova da insuficiência económica .....	47
3.	A decisão do apoio judiciário: do requerimento ao ato administrativo .....	55
3.1.	Âmbito Jurisdicional – abrangência da proteção jurídica .....	58
3.2.	Âmbito Processual – estabilidade da concessão e oportunidade do pedido .....	61
4.	Audiência prévia e o regime subsidiário aplicável ao procedimento administrativo.....	68
5.	Cancelamento e Caducidade da proteção jurídica .....	71
5.1.	Cancelamento e suas consequências.....	71
5.2.	Como opera a caducidade .....	75
6.	Autonomia do procedimento de proteção judiciária <i>versus</i> a repercussão processual com a interrupção de prazos .....	77
7.	Prazo de conclusão do procedimento administrativo.....	83
7.1.	Decisão e pressupostos do deferimento tácito .....	86
8.	Notificação e impugnação da decisão .....	90
8.1.	Forma e prazo de impugnação judicial .....	91
9.	Competência jurisdicional para conhecer da impugnação.....	92
9.1.	Estrutura da decisão de impugnação .....	92
9.2.	Consequências jurídicas da decisão de impugnação.....	98
10.	As especificidades do patrocínio judiciário: a figura do patrono nomeado.....	100
11.	Processo Penal – disposições especiais .....	105
CAPÍTULO IV – CONTEXTUALIZAÇÃO DA ATUAL PRESTAÇÃO SOCIAL.....		111
1.	De prestação judicial à prestação social .....	111
2.	“Quase” rede de serviços jurídicos complementares .....	114
3.	Pertinência ou não de juízo sobre a viabilidade da ação.....	116

CAPÍTULO V – ANÁLISE AOS MODELOS DE APOIO JUDICIÁRIO .....	119
1. Atual paradigma do sistema de apoio judiciário .....	119
2. Qualidade e eficácia do patrocínio judiciário .....	121
3. Outros modelos organizacionais do apoio judiciário .....	123
4. Convergência ou divergência de modelos.....	128
CONCLUSÃO .....	133
BIBLIOGRAFIA .....	139



## ABREVIATURAS

AC - Acórdão

ACT - Autoridade para as condições de trabalho

APAV - Associação Portuguesa de Apoio à Vítima

ART - Artigo

BMJ - Boletim do Ministério da Justiça

CC - Código Civil

CIRE - Código de Insolvência e de Recuperação das Empresas

CPA - Código de Procedimento Administrativo

CPC - Código de Processo Civil

CP - Código Penal

CPP - Código de Processo Penal

CRP - Constituição da República Portuguesa

DECO - Defesa do Consumidor

DL - Decreto-lei

L - Lei

LAJ - Lei de Apoio Judiciário

IGFIJ - Instituto de Gestão Financeiras e das Infraestruturas da Justiça

PAG - Página

TC - Tribunal Constitucional

TRC - Tribunal da Relação de Coimbra

TRG - Tribunal da Relação de Guimarães

TRE - Tribunal da Relação de Évora

TRL - Tribunal da Relação de Lisboa

TRP - Tribunal da Relação de Porto

SINOA - Sistema de Informação da Ordem dos Advogados

STA - Supremo Tribunal Administrativo

STJ - Supremo Tribunal de Justiça





## INTRODUÇÃO

Faz todo o sentido, diria mesmo que é fundamental, escrever e falar sobre o direito de acesso ao direito e à justiça enquanto direito humano básico, com consagração em documentos jurídicos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais e nacionais, como a Constituição da República Portuguesa<sup>1</sup>.

O acesso ao direito e à justiça significa, segundo João Pedroso e Patrícia Branco<sup>2</sup>, a conquista da cidadania, ou seja, o acesso ao estatuto de sujeito de direito e de direitos, o que implica no plano instrumental, o acesso à informação sobre o direito e a consequente capacidade de efetivação de direitos.

O direito de acesso efetivo à justiça tornou-se o requisito básico de um sistema jurídico moderno e igualitário, cujo objetivo é o de garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos.

Todavia, o direito de acesso ao direito e à justiça não pode ser visto apenas como equivalente ao acesso aos tribunais, mostrando-se imperioso uma ampliação de perspectiva, incluindo neste contexto informação jurídica sobre o exercício de direitos, consulta jurídica, assistência judiciária, patrocínio judiciário, passando também pela resolução extrajudicial de conflitos.

O Estado chamou a si o encargo de garantir a todos os cidadãos o acesso ao direito e aos tribunais para tutela dos interesses legalmente protegidos. É, também, o Estado que garante esse direito aos economicamente mais débeis custeando essas despesas, e custeando ainda o serviço com o patrocínio oficioso.

Mas será que o Estado possui um serviço público suficientemente organizado para preencher este encargo constitucional? Será que o modelo atual de apoio judiciário assegura a igualdade no acesso ao direito e à justiça? Perguntas e inquietações a que tentaremos dar resposta ao longo do presente trabalho.

---

<sup>1</sup> Doravante CRP.

<sup>2</sup> JOÃO PEDROSO e PATRÍCIA BRANCO, "Mudam-se os tempos, muda-se a família: as mutações do acesso ao direito e à justiça de família e das crianças em Portugal.", Revista crítica de ciências sociais (82), pp. 53-83, setembro de 2008.

Todos somos credores do Estado e, ao mesmo tempo, seus colaboradores no sentido de pugnar por soluções que preconizem a inversão desta espiral corrosiva do Estado de Direito<sup>3</sup>.

Esta temática observa o cruzamento de vários vetores, o político, jurídico, económico e social.

Assim, iniciamos este estudo com a análise da conceção e objetivos do sistema de acesso ao direito, passando pela evolução histórica do conceito, pelo enquadramento legal e pela análise de direito comparado.

Seguimos promovendo análise ao regime jurídico do sistema de proteção jurídica em Portugal, com todas as suas problemáticas teóricas e com as dificuldades que emergem da prática quotidiana de aplicação deste regime.

Após um breve olhar sobre a legislação anterior, atenta-se na transformação de prestação judicial em prestação social e nos seus efeitos.

Abordam-se as repercussões da construção de uma teia de serviços jurídicos complementares no atual sistema de acesso ao direito e o caminho a trilhar para assegurar a sustentabilidade e eficiência do sistema.

Seguidamente, reflete-se sobre o atual paradigma do sistema de acesso ao direito e estudam-se vantagens e desvantagens de um novo modelo organizacional, tecendo-se algumas considerações sobre a qualidade e eficácia do patrocínio judiciário atual.

Posteriormente, fez-se uma abordagem de outros modelos organizacionais do Acesso ao Direito.

Concluiu-se assim este ensejo com as notas finais que não têm a pretensão de encerrar a análise desta temática mas apenas finalizar o presente estudo, deixando algumas críticas à fragilidade do sistema e apontando direções, mas sobretudo partilhando reflexões sobre a matéria.

---

<sup>3</sup> JOÃO CORREIA, *Afirmar a advocacia: reflexões sobre a cidadania e justiça*, 2004, pag. 36 e ss.

## CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO DO ACESSO AO DIREITO

### 1.SISTEMA DE ACESSO AO DIREITO E AOS TRIBUNAIS: CONCEÇÃO E OBJETIVOS

Garantir o acesso ao direito é assegurar que os cidadãos reconhecem os seus direitos e não se resignam face à sua lesão vencendo os custos de oportunidade e as barreiras económicas, sociais e culturais.

Parafraseando Cardona Ferreira<sup>4</sup>, *“a justiça é um bem imanente à pessoa humana e a qualquer sociedade. Basta que duas pessoas convivam ou até, apenas coexistam, para que se ponham acerca delas e para elas, questões de natureza justicialista. Justiça, para mais recebendo uma achega concretizadora oriunda do princípio processual da equidade, é algo mais profundo que Direito, e Direito é um conceito e uma realidade jurídico-social que ultrapassa o que é, tout court, lei”*.

O acesso ao direito e à justiça é a pedra de toque da democracia, é a garantia de efetividade de direitos individuais e coletivos. Neste sentido, as barreiras ao acesso à justiça são entraves ao exercício da cidadania e à efetivação da democracia.

Os obstáculos económicos traduzem-se nas taxas e custas judiciais, honorários de advogados e de outros profissionais, como solicitadores, administradores de insolvência, peritos entre outros. Estes custos, somados aos resultantes da morosidade da justiça, fazem com que esta se torne dispendiosa e proporcionalmente mais cara para as ações de pequeno valor.

Para além dos custos económicos, surgem fatores sociais e culturais, assim, a distância dos cidadãos à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixa for a sua classe social. Os cidadãos de poucos recursos tendem a desconhecer os direitos que lhes assistem e não reconhecem a juridicidade nos problemas que os afetam.

Mesmo quando reconhecem estar perante uma questão jurídica inibem-se de recorrer aos tribunais<sup>5</sup>. No entanto, não se pretende que o acesso ao direito se traduza simplesmente no

---

<sup>4</sup> CARDONA FERREIRA, “Justiça, meios alternativos, realização de direitos, paz individual e social”, in Revista Jurídica da Universidade Portucalense Infante D. Henrique, n.º 12, março 2004.

<sup>5</sup> Nas palavras de ANTÓNIO PEREIRA DE ALMEIDA, O debate da Justiça – Estudos sobre a crise da Justiça em Portugal, Vislis Editores, 2001, pag.35: “A crise em Portugal atingiu uma situação tal, que os cidadãos deixaram de acreditar no sistema, quer pelos custos, quer pelo elevado grau de aleatoriedade das decisões, o que leva muita gente a desistir de exercer os seus direitos ou a recorrer a formas menos lícitas de obtenção de resultados mais rápidos, o que põe em causa o próprio e o Estado de Direito.”

recurso a tribunal mas se realize a justiça, com a preocupação de efetivar direitos, respeitando o princípio constitucional da igualdade dos cidadãos no acesso ao direito.

A resposta às suas problemáticas jurídicas é importante mas pode não ser sociologicamente suficiente quando os modos de integração social tradicional estão em crise, a solidariedade social se descaracteriza e as situações de precariedade se agravam<sup>6</sup>. A paz social não pode ser assegurada com a utilização mecânica do direito, até porque, grande parte da regulação dos conflitos sociais está nas mãos dos tribunais e do legislador.

Aliás, perante a falibilidade dos instrumentos de regulação, o direito torna-se num meio de restaurar a confiança institucional, o florescimento da justiça de proximidade pode, nas palavras de Jacques Faget<sup>7</sup>, restaurar a legitimação das instituições judiciais no seu todo<sup>8</sup>.

Hodiernamente, o estado e a sociedade caminham para um novo sistema de resolução de litígios reconfigurando as funções do Estado e da Sociedade Civil. A reforma da administração da justiça passa pela sua informalização e desjudicialização, tendo como consequência o reconhecimento pelo Estado duma política pública de justiça, admitindo meios não judiciais como legítimos para a resolução de litígios, daí a necessidade de reforçar a igualdade das partes e de promover o acesso de todos ao direito.

O art. 20º, nº 1 da Constituição da República de 1976 dispunha: *“A todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.”*

Após as revisões de 1982, 1992 e 1997, o direito de acesso aos tribunais e ao direito abarca o direito à informação jurídica e o patrocínio jurídico.

Com a alteração do DL nº 387-B/87 de 29 de dezembro, o referido instituto passou a compreender a informação jurídica e a proteção jurídica, dentro desta última, a consulta jurídica e o apoio judiciário.

Esta alteração introduziu também a corresponsabilização do Estado e das entidades representativas das profissões forenses<sup>9</sup>, designadamente a Ordem dos Advogados e a Câmara

---

<sup>6</sup> MARC GALANTER, “La justice ne se trouve pas seulement dans les décisions des tribunaux”, in Mauro Cappelletti (org.), *Accès à la justice et état providence*, 1984.

<sup>7</sup> JACQUES FAGET, “L’ accès au droit: logiques de marche et enjeux sociaux”, in Driot et Société, 30/31, 1995.

<sup>8</sup> Tradução nossa.

<sup>9</sup> Sobre a responsabilidade e cooperação no sistema de acesso ao direito e aos tribunais, sob a epígrafe de promoção, vide art. 2º da Lei de 47/2007.

dos Solicitadores, pela implementação e funcionamento eficaz do instituto de acesso aos tribunais e ao direito. Por outro lado, o Estado assume-se como garante de uma adequada remuneração aos profissionais intervenientes neste instituto<sup>10</sup>.

Esta responsabilização e cooperação é um lógico corolário da opção do Estado pela não criação do serviço nacional de proteção jurídica, optando pela garantia remuneratória aos profissionais do foro que cooperem<sup>11</sup>.

Entendeu-se ser a solução do advogado público incompatível com a independência da advocacia.

Uma vez que advogados e solicitadores detêm o monopólio do mandato forense, possuem o dever de aceitar o patrocínio oficioso, colaborando com o Estado no cumprimento do dever social de assegurar aos cidadãos um direito constitucionalmente consagrado.

Assim, um dos objetivos do sistema de acesso ao direito e aos tribunais destina-se a promover que ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, de conhecer, fazer valer ou defender os seus direitos.

Nas palavras de Salvador da Costa<sup>12</sup>, o acesso à justiça e aos tribunais tem uma dupla dimensão: por um lado, a garantia de defesa de direitos e, por outro, a de imposição ao Estado do dever de assegurar que ninguém fique impedido de aceder à justiça, em termos que respeitem o princípio fundamental da igualdade, sob a configuração de direito de natureza social a prestações materiais do Estado.

Mas isso não significa que o acesso aos serviços de justiça, mais precisamente aos tribunais, seja totalmente gratuito<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> BOAVENTURA SOUSA SANTOS, JOÃO PEDROSO e JOÃO PAULO DIAS, "O acesso ao direito e à justiça: um direito fundamental em questão", pag. 7 e ss, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais, 2002.

<sup>11</sup> A cooperação faz parte das normas estatutárias das profissões de advogados e solicitadores, arts. 3º, al. b), h) e g), e 85º, nº 2 al. f) do Estatuto da Ordem dos Advogados e art. 4º, al. a) do Estatuto da Câmara dos Solicitadores.

<sup>12</sup> SALVADOR DA COSTA, O apoio judiciário, 7ª Edição, 2008, pag. 23 e ss..

<sup>13</sup> Sobre esta temática pronunciou-se o Bastonário da Ordem dos Advogados, Marinho Pinto, na Sessão de Abertura do Dia do Advogado, em 19.05.2011, in [www.publico.pt](http://www.publico.pt), "*Ninguém vai a tribunal por turismo, por capricho ou por prazer, mas sim quando se é obrigado*", disse, lamentando que as pessoas sejam "*escorraçadas dos tribunais, quer pelo mecanismo das custas judiciais, quer pela impossibilidade de encontrarem lá, para os seus litígios, uma resolução equilibrada, ponderada e proporcional aos interesses em conflito*". António Marinho Pinto sublinhou que neste dia o importante é deixar "*uma mensagem de esperança, de confiança no futuro e na capacidade de entendimento das pessoas responsáveis deste país*", defendendo que "*a Justiça tem de ser olhada numa dimensão de cidadania e não exclusivamente economicista*". Em sua opinião, "*é um valor superior num Estado de Direito e, com tal, tem uma dimensão de cidadania e de afirmação da dignidade da pessoa humana, de pacificação da sociedade, de resolução justa dos conflitos e diferendos entre as pessoas, instituições e*

Apenas se exige que os encargos judiciais prévios não sejam um impedimento económico para aceder ao direito<sup>14</sup>, ou então que os custos posteriores, como sejam as custas finais, não se mostrem desproporcionais e desadequadas ao proveito que se obteve com a ação.

Daí que seja admissível estabelecer contrapartidas proporcionais e adequadas pela prestação do serviço de justiça, mesmo mediante uma taxa de justiça<sup>15</sup>.

No entanto a quem não tenha disponibilidades económicas ou financeiras em virtude de insuficiência de meios económicos ou em resultado da sua condição financeira devem ser-lhe prestados os meios suficientes e adequados para não só estar em juízo, mas para aí litigar em conformidade, possibilitando-lhe o acesso ao processo e ao direito.

Destarte, a evolução do sistema de acesso ao direito e aos tribunais esteve sujeita a três ruturas.

Em 1970, a primeira ao conceber-se a assistência judiciária para os mais pobres.

A segunda, em 1987, com a entrada em vigor a partir de novembro de 1988, alargou-se o apoio judiciário à informação, consulta e patrocínio jurídico acompanhado da atribuição à Ordem dos Advogados da nomeação de patronos.

Por último, a terceira rutura, com a desjudicialização para a Segurança Social, em 2000, com entrada em vigor em 2001, do processo e da decisão de atribuição de apoio judiciário e para a Ordem dos Advogados da nomeação de patrono.

---

*empresas, questões que têm de prevalecer nas reformas da Justiça que é urgente fazer". Entre as medidas reformistas, destacou "a valorização do papel da advocacia, enquanto representante das pessoas que têm de ir a tribunal, quer das que vão pedir justiça, quer das que vão prestar contas à Justiça". Assim, "o poder político, o poder legislativo, o poder executivo e o Presidente da República têm de valorizar a advocacia por essa função de afirmação da cidadania em Portugal", defendeu o Bastonário. Marinho Pinto disse também que se assiste "a um vergonhoso processo de desjudicialização da Justiça, pois os litígios que durante séculos se resolveram nos tribunais, através de juizes, procuradores e advogados, hoje são dali retirados e pretende-se que sejam resolvidos em instâncias não soberanas", ou seja, "em repartições públicas, por funcionários não independentes, em instituições privadas voltadas para o lucro, como são muitos centros de mediação e de arbitragem, ou então nos cartórios notariais". Quanto à proposta do Observatório Permanente da Justiça de não obrigatoriedade da formação em Direito para os futuros magistrados, o bastonário dos advogados disse que vê esta medida com "apreensão". "Os magistrados devem ser licenciados em Direito. Defendo é que têm de ter outros conhecimentos, porque 95 por cento dos julgamentos não têm a ver com questões de Direito, mas apenas com questões de sensatez, de maturidade e experiência de vida, com a capacidade de entender as pessoas, em saber quem fala verdade ou mentira". Segundo Marinho Pinto, "em Portugal, uma das causas da degradação da Justiça, é o facto de os magistrados, sobretudo os juizes, serem demasiadamente novos, muito jovens e inexperientes".*

<sup>14</sup>Ac. TC 161/93; 307/94; 404/94; 465/96; 495/96; 195/99; 349/02; Parecer PGR 18/2010 (DR II, n.º 27, de 2011/Fev./08).

<sup>15</sup>Ac. TC 67/90, 307/90, 467/91; 49/92; 422/00.

## 2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO DE PROTEÇÃO JURÍDICA

O acesso gratuito à justiça levanta, desde sempre, grande celeuma, havendo defensores da ideia de que a coletividade deve suportar esse custo através do Estado, pois realiza-se um fim social de reintegração do direito. Outros defendem que os cidadãos que recorrem aos tribunais e originam o litígio ou dele tiram proveito devem arcar com o respetivo custo.

O princípio da gratuidade do acesso à justiça foi acolhido depois da revolução francesa, tendo assim ficado consagrado o instituto de assistência judiciária.

De notar que, a gratuidade da justiça pode favorecer o proliferar de bagatelas jurídicas.

Postula o princípio da equidade que o serviço da justiça seja assegurado em parte pela coletividade através dos impostos, e na outra parte através das taxas de justiça dispendidas pelos utentes. Este sistema não afeta a defesa judicial dos direitos dos cidadãos com parcos rendimentos, desde que o Estado garanta o acesso ao direito e à justiça através do apoio judiciário.

Não é uniforme a atuação dos Estados nesta matéria, a França e a Áustria estabeleceram que o custo da assistência judiciária ficaria a cargo do Estado, já a Suécia, Holanda e Alemanha adotaram um sistema eclético baseado no tradicional empenhamento dos profissionais do foro e no modelo de atividade consultiva e defesa por serviços públicos.

No que concerne a Portugal, algumas normas de direito antigo já dispunham sobre o acesso de indigentes ao tribunal, de que são exemplos as disposições Afonsinas e Filipinas, e ainda, diversos alvarás e regimentos dos séculos XVII e XVIII.

A primeira Lei sobre assistência judiciária foi publicada sob proposta de José Maria de Alpoim, em 31 de julho de 1899<sup>16</sup>, passando a integrar o Estatuto Judiciário, aprovado em 1927. Para que a assistência judiciária fosse concedida o requerente teria de solicitar à Junta de Freguesia um atestado de residência e à Câmara Municipal que comprovasse a sua situação económica, bem como um certificado da Secção de Finanças que demonstrasse estar o requerente isento de qualquer contribuição ou encargo.

---

<sup>16</sup> Esta Lei teve como inspiração os projetos de Lei de 29 de fevereiro de 1860, 23 de dezembro de 1883, 9 de julho de 1887 e de 27 de janeiro de 1897, apresentados na Câmara dos Deputados por Martens Ferrão, Júlio de Vilhena, Veiga Beirão e António Azevedo de Castelo Branco.



Surge em 1944, através do Decreto – Lei nº 33548, de 23 de fevereiro, o regime de assistência judiciária, com o benefício do patrocínio gratuito e da dispensa do pagamento prévio de custas.

Posteriormente, a Lei 7/70, de 9 de junho, regulamentada pelo Decreto – Lei nº 562/70, de 18 de novembro, e pelo Decreto – Lei nº 44/77, de 2 de fevereiro institui o novo regime de assistência judiciária.

Através da Lei 65/78, de 13 de outubro, Portugal ratificou a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, que contemplou o direito do acusado se defender a si próprio ou ter assistência de um defensor da sua escolha e, se não possuir meios económicos para o custear, pode ser assistido gratuitamente por um defensor oficioso, assim como se pode fazer acompanhar gratuitamente por intérprete se não compreender ou falar a língua utilizada no processo.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem inspirou inquestionavelmente a Constituição da República Portuguesa, ao estipular que a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e que a justiça não pode ser denegada por motivos económicos.

Assim, a nossa Constituição consagra o acesso ao direito e aos tribunais como um direito fundamental de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias, ou seja, um direito fundamental potestativo envolvente de prestações positivas e dependente de um ato de avaliação positiva<sup>17</sup>.

O sistema de assistência judiciária no Tribunal de Justiça e no Tribunal de 1ª Instância da União Europeia é extremamente facilitado<sup>18</sup>. A sua concessão depende, porém, da constatação de que a pretensão judicial tem manifesta viabilidade.

No que toca ao Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, o presidente da secção, pode a requerimento do queixoso ou oficiosamente, conceder assistência judiciária se constatar ser necessária para a boa condução do caso, uma vez que o requerente não dispõe de meios económicos suficientes<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra, 4ª edição, 2007, pág. 180.

<sup>18</sup> Nestes tribunais não há lugar ao pagamento de taxa de justiça, logo o apoio judiciário na modalidade de assistência judiciária limita-se aos encargos, ou seja, preparos para despesas.

<sup>19</sup> Para aferir se dispõe ou não de meios económicos suficientes o requerente é convidado a preencher um formulário onde declare os seus rendimentos, bens e encargos financeiros. Esta declaração deve ser certificada pela autoridade interna competente. A outra parte é convidada a apresentar as suas observações por escrito.

Em outubro de 1978, Mário Raposo, ministro da justiça à data, deu posse a uma Comissão<sup>20</sup> com a finalidade de elaborar um anteprojeto de legislação regulamentadora do patrocínio oficioso e da assistência judiciária e extrajudiciária, bem como da intervenção de advogados e solicitadores<sup>21</sup>.

Aprovado o Estatuto da Ordem dos Advogados, pelo Decreto-Lei n° 84/84, de 16 de março, no capítulo referente à deontologia profissional, estabeleceu o dever dos advogados colaborarem no “*acesso ao direito e aceitarem nomeações oficiosas nas condições fixadas na lei e pela Ordem dos Advogados*”.

O Partido Comunista Português viria, em 1985, baseado em algumas ideias plasmadas nas propostas da Comissão de Acesso ao Direito e da Ordem dos Advogados, apresentar o Projeto de Lei n° 427/III.

Posteriormente, em 1986, viria a ser nomeada nova Comissão<sup>22</sup> com a missão de proceder a um levantamento da política de acesso ao direito.

A partir de todos estes estudos, a Comissão elaborou a Lei de Autorização Legislativa n° 41/87, de 23 de dezembro, do Decreto-Lei n° 387-B/87, de 29 de dezembro e do Decreto-Lei n° 391/88, de 26 de outubro, que foram a base do regime de acesso ao direito e aos tribunais.

A própria Constituição da República Portuguesa viu o conceito de acesso ao direito assumir diferentes configurações.

Sob a epígrafe “Defesa dos direitos”, o art. 20º, n° 1 da Constituição de 1976 determinava que “*A todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.*”

Em 1982, altera-se o art. 20º, passando a sua epígrafe a ser “*Acesso ao direito e aos tribunais*” e o seu n° 1 passa a n° 2. O novo n° 1 dispõe que “*Todos têm direito à informação e à proteção jurídica, nos termos da lei*”.

Aquando da segunda revisão da CRP em 1992, o art. 20º adota no n° 1 o texto do n° 2 da anterior versão, passando no n° 2 a estabelecer que “*Todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consultas jurídicas e ao patrocínio judiciário*”.

Em 1997, o art. 20º sofre mais uma profunda alteração. Passa a intitular-se “*Acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva*”, mantendo-se a redação do seu n° 1. O n° 2 passa a dispor

---

<sup>20</sup> Presidida pelo Bastonário Ângelo de Almeida Ribeiro.

<sup>21</sup> Diário da República, II Série, n° 237, pág. 6245.

<sup>22</sup> Esta presidida pelo Bastonário José Manuel Coelho Ribeiro.

que “*Todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade*”. Adiciona-se o nº 3, “*A lei define e assegura a adequada proteção do segredo de justiça*”. Quanto ao nº 4, o mesmo prescreve que “*Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo*”. Por último, o nº 5 refere que “*Para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade de modo a obter tutela efetiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos*”.

O conceito foi assim fluindo numa evolução ainda em constante devir, com diversas alterações e na busca pela construção do melhor instituto possível, com o intuito de reforçar a proteção de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Nas palavras de Placido Fernandez e Viagas Bartolome<sup>23</sup>, “*a consagração dos direitos fundamentais não pode considerar-se encerrada com a chegada da modernidade e com a destruição dos regimes políticos anteriores ao liberalismo. Pelo contrário, deve entender-se como um processo contínuo que se adapta as exigências de uma sociedade em constante evolução*”.

No entanto, na opinião de José Miguel Júdece<sup>24</sup>, “*o acesso ao direito continua a não estar minimamente assegurado, quer na sua simplicidade textual inicial, quer ainda menos com as clarificações e aprofundamentos que foram resultando das revisões constitucionais de 1989 e 1997*”. Continua assegurando que não nos devemos surpreender que a Justiça tenha chegado ao estado em que se encontra. Segundo o mesmo autor, surpreendente é que estando previsto constitucionalmente o Estado não tenha cumprido o seu dever constitucional e os cidadãos venham culpar os agentes concretizadores de tal Direito, onde a justiça devia ser igual para todos, temos uma Justiça socialmente injusta; onde a justiça devia assegurar uma tutela em tempo útil e ser célere, temos atrasos sistemáticos, prescrições e fuga ao exercício de Direitos.

Voltando às palavras de Placido Fernandez e Viagas Bartolome<sup>25</sup>, “*parte-se da convicção de que não é possível o exercício adequado da liberdade, sem que as condições socioeconómicas mínimas permitam o seu exercício pacífico, eliminando a injustiça e a miséria que condenam o homem à dependência. Para isso, é necessária uma alteração da atitude do Estado relativamente à sociedade. A sua neutralidade, de “laissez faire, laissez passer” deve ser*

---

<sup>23</sup> Tradução nossa retirada de PLACIDO FERNANDEZ e VIAGAS BARTOLOME, Monografia, El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, Editorial Civitas, 1994, pag.17.

<sup>24</sup> JOSE MIGUEL JÚDICE, O debate da Justiça – Estudos sobre a crise da Justiça em Portugal, Vislis Editores, 2001, pag. 65 e ss.

<sup>25</sup> PLACIDO FERNANDEZ e VIAGAS BARTOLOME, *cit.*, pag. 19.

*substituída por uma postura intervencionista, tendente a possibilitar a evolução da comunidade permitindo a plena realização do ser humano. Assim, o Estado deve colocar à disposição da comunidade os meios necessários para levar a cabo tal tarefa".* Insistem, exigindo do Estado um comportamento positivo, transformador dos poderes públicos através dos denominados direitos de prestação. Segundo eles, a tutela jurisdicional efetiva encerra uma inquestionável faceta de conteúdo prestacional, esta tutela faz parte no nosso ordenamento constitucional do elenco de direitos dotados de proteção privilegiada e cuja garantia constitui uma responsabilidade do aparelho estatal.

Estes autores defendem ainda que pouco servirá um instrumento para a defesa dos direitos dos cidadãos se o atraso excessivo da justiça a torna ineficaz. Uma justiça tardia pode equivaler, pelo menos do ponto de vista sociológico, à sua denegação.

Tal conclusão, denota uma incrível atualidade, pois a eficácia de um sistema judicial depende da sua capacidade de dar resposta às pretensões que lhe são submetidas, em tempo útil.

### 3. MEIOS DE DEFESA JURISDICIONAIS<sup>26</sup>

#### 3.1. GARANTIA DE ACESSO AOS TRIBUNAIS

A garantia de acesso aos tribunais, enquanto princípio estruturante do Estado de direito, significa direito à proteção jurídica através dos tribunais. Esta proteção só se alcança através de um processo justo, ou seja, proteção alargada de direitos fundamentais, quer nas suas dimensões processuais, quer nas dimensões substantivas.

Assim, o controlo dos tribunais relativamente ao carácter justo e equitativo do processo estende-se às condições particulares da cada caso, às dimensões materiais e processuais do processo no seu conjunto.

---

<sup>26</sup> Diversos autores utilizam diferentes expressões linguísticas, desde garantias constitucionais, tutela de direitos fundamentais, outros utilizam proteção dos direitos fundamentais, outros ainda remédios dos direitos fundamentais mas, segundo GOMES CANOTILHO, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 4ª Edição, Almedina, pag. 479, o que realmente interessa é determinar e individualizar os meios e remédios à disposição dos cidadãos para garantirem a efetividade dos seus direitos e reagirem contra as violações dos mesmos.

O verdadeiro parâmetro de controlo será o catálogo dos direitos, liberdades e garantias constitucionalmente consagrados, bem como os direitos de natureza análoga constantes de leis e convenções internacionais.

### 3.2. DIREITO À TUTELA JURISDICIONAL

O particular tem o direito fundamental de recorrer aos tribunais para assegurar a defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos.

Da imbricação entre direito de acesso aos tribunais e direitos fundamentais resulta a garantia institucional da via judiciária. Esta garantia jurisdicional de justiça compete ao Estado, uma vez que detém o monopólio de coação física legítima, o dever de manutenção da paz jurídica e a proibição da autodefesa<sup>27</sup>.

O direito de acesso aos tribunais implica o direito ao processo, isto é, o direito de obter uma decisão fundada no direito, quer seja favorável, quer seja desfavorável às pretensões deduzidas em juízo.

A proteção jurídica através dos tribunais implica a garantia de uma proteção eficaz e temporalmente adequada. Ao demandante de proteção jurídica deve ser reconhecida a possibilidade de, em tempo útil, obter uma sentença executória com força de caso julgado, a justiça tardia equivale a uma denegação de justiça, como já atrás ficou dito. De notar que, a exigência de um processo sem dilações indevidas, não significa uma justiça acelerada, até porque pode conduzir a uma justiça célere mas materialmente injusta.

A existência de uma proteção jurídica eficaz pressupõe o direito à execução das sentenças, devendo o Estado fornecer todos os meios jurídicos e materiais necessários e adequados para cumprir as sentenças.

Até agora, perspectivou-se a garantia do acesso aos tribunais em termos defensivos ou garantísticos, mas existem dimensões de natureza prestacional na medida em que o Estado deve criar órgãos judiciais ou processos adequados e assegurar prestações tendentes a evitar a denegação da justiça por insuficiência de meios económicos.

O acesso à justiça é um acesso materialmente informado pelo princípio da igualdade de oportunidades.

---

<sup>27</sup> Sem prejuízo de circunstâncias excecionais, definidas na Constituição e na Lei.

Na senda de Gomes Canotilho<sup>28</sup>, “*o direito de acesso aos tribunais reconduz-se fundamentalmente ao direito a uma solução jurídica de atos e relações jurídicas controvertidas, a que se deve chegar num prazo razoável e com garantias de imparcialidade e independência possibilitando um correto funcionamento das regras do contraditório (...)*”. Continua o mesmo autor, afirmando “*que o direito à tutela jurisdicional efetiva se concretiza fundamentalmente através de um processo jurisdicional equitativo*”.

#### 4. ENQUADRAMENTO LEGAL

Em Portugal, a assistência jurídica a quem dela carecia foi, durante séculos, deixada sem contrapartida remuneratória, apesar de algumas normas de direito antigo, de que são exemplos algumas disposições das Ordenações Afonsinas e Filipinas dos séculos XVII e XVIII, já disporem sobre o acesso de indigentes a tribunal.

No ordenamento jurídico português, a primeira Lei a estatuir sobre a matéria da assistência judiciária foi publicada em 31 de julho de 1889.

Com a publicação do estatuto judiciário, aprovado pelo Decreto n.º 13809, de 22 de junho de 1927, o regime da assistência judiciária ficou integrado no referido diploma. Para a assistência judiciária ser concedida, o pretendente teria de requerer à Junta de Freguesia um atestado de residência e à Câmara Municipal que comprovasse a sua situação económica, através de um atestado emitido pela Junta de Freguesia e de um certificado da Secção de Finanças que referisse que o requerente estava isento de qualquer contribuição ou encargo. Em alguns concelhos, era ainda exigível informação do pároco da freguesia.

Em 23 de fevereiro de 1944 foi, pela primeira vez em Portugal, publicado um Diploma Legal, que versou exclusivamente a matéria relativa à Assistência Judiciária – Decreto -Lei n.º 33548, de 23 de fevereiro de 1944.

Tendo sido alvo de diversas e profundas alterações, o diploma datado de 1944, foi, em 29 de dezembro de 1987, revogado pelo Decreto-Lei n.º 387-B/87, de 29 de dezembro. A partir deste Decreto-Lei ganham relevância as vertentes da informação e da consulta jurídica, que passam a constituir outra vertente da proteção jurídica.

---

<sup>28</sup> GOMES CANOTILHO, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 10ª Edição, Coimbra, Almedina, 2010.

As previsões do Decreto-Lei n.º 387-B/87 sobre informação jurídica eram inovadoras, nomeadamente a ideia não concretizada de criar serviços de acolhimento junto dos tribunais e dos serviços judiciais.

A ideia era alcançar a informação jurídica recorrendo a ações, através de diversas formas de comunicação, com o fim de tornar o direito e o ordenamento jurídico mais conhecidos e permitir um melhor exercício dos direitos e deveres.

O benefício de apoio judiciário e da consulta jurídica passou a ser dispensado também a estrangeiros e a apátridas que residissem habitualmente em Portugal. Por outro lado, a extensão da proteção jurídica a pessoas coletivas sofreu algumas restrições.

Outra inovação prendia-se com a consulta jurídica, no sentido de concretizar o Ministério da Justiça, em colaboração com a Ordem dos Advogados, pretendia instalar e assegurar o funcionamento de Gabinetes de Consulta Jurídica, de forma gradual em todo o território nacional.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 391/88 o regime financeiro do apoio judiciário sofreu profundas alterações, desde logo o Estado surgiu como garante da adequada remuneração dos advogados e solicitadores pelos serviços prestados em sede de apoio judiciário, sendo o pagamento de honorários e despesas realizadas no quadro da defesa oficiosa pagos pelo Cofre Geral do Tribunais<sup>29</sup>.

A Lei n.º 46/96, de 3 de setembro alterou o Decreto-Lei n.º 387-B/87 e o 391/88, estendendo a proteção jurídica a estrangeiros e apátridas que tivessem requerido asilo ao Estado Português e relativamente às pessoas coletivas, o apoio judiciário passou a poder ser dispensado àquelas com fins não lucrativos<sup>30</sup>.

Porém, a grande alteração ao sistema do apoio judiciário surge com a publicação da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro, na medida em que a apreciação dos pedidos de concessão de apoio judiciário foi entregue aos serviços de Segurança Social. Com esta medida pretendia-se a qualificação do apoio judiciário como reforço da igualdade e oportunidades do acesso ao direito e à justiça. Este processo de atribuição permitiu libertar os tribunais da excessiva carga

---

<sup>29</sup> O Decreto-Lei n.º 391/88 continha uma tabela anexa, na qual figuravam os valores máximos e mínimos atribuir a título de honorários. Viria a ser revisto pelo Decreto-Lei n.º 102/92.

<sup>30</sup> Relativamente às sociedades e aos comerciantes em nome individual passou também a poder ser concedido apoio judiciário mas só em situações muito precisas.

administrativa e colocar a tramitação do processo junto de um serviço que dispõe de melhores e mais completas informações a respeito do requerente<sup>31</sup>.

Em 27 de maio de 2004, foi aprovada na Assembleia da República uma nova Lei do Apoio Judiciário que introduz na Ordem Jurídica uma profunda modificação do regime de Acesso ao Direito e os Tribunais e do modelo de gestão do Apoio Judiciário.

Conforme resulta do disposto no artigo 53º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, a nova Lei do Apoio Judiciário entrou em vigor no dia 1 de setembro de 2004.

A Portaria n.º 1085-A/2004, de 31 de agosto, procede à concretização dos critérios de prova e de apreciação da insuficiência económica, com vista à sua boa execução e explicita a fórmula de cálculo do valor do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica a que se refere o critério de avaliação da insuficiência económica do requerente previsto na Lei. A mencionada fórmula tem em conta os elementos relativos ao rendimento, ao património e à despesa do agregado familiar do requerente.

Seguiu-se a Portaria n.º 1386/2004, de 10 de novembro, fixando o modelo de remuneração dos profissionais forenses que prestem serviços no âmbito do patrocínio officioso.

Em 17 de março de 2005, foi publicado o Decreto-Lei n.º 71/2005, de 17 de março que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2003/8/CE, do Conselho, de 27 de janeiro<sup>32</sup>, relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios, desenvolvendo o regime previsto na Lei n.º 34/2004, de 29 de julho.

No sentido de fixar os critérios de prova e de apreciação da insuficiência económica para a concessão da proteção jurídica foi publicada a Portaria n.º 288/2005, de 21 de março.

Com entrada em vigor no dia 28 de agosto de 2007, da Lei n.º 47/2007, que alterou significativamente a Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, o que implicou a revogação da Portaria n.º 1386/2004, de 10 de novembro, e a sua substituição pela Portaria n.º 10/2008, de 3 de janeiro<sup>33</sup>. Este novo regime o acesso ao direito e aos tribunais, decorrente da Lei n.º 47/2007,

---

<sup>31</sup> Esta alteração entrou em vigor em janeiro de 2001, mas teria sido desejável um período de *vacatio legis* que permitisse o seu estudo e implementação, evitando incómodos para os operadores judiciais e serviços da Segurança Social decorrentes do desempenho de funções para as quais não dispunham de qualquer experiência anterior.

<sup>32</sup> Anteriormente, ao nível de legislação comunitária existia já a Diretiva n.º 2002/8/CE do Conselho, de 27 de janeiro de 2003 - relativa à melhoria do Acesso à Justiça nos litígios transfronteiriços, através do estabelecimento de regras mínimas comuns referentes ao Apoio Judiciário no âmbito desses litígios.

<sup>33</sup> Esta portaria foi alterada pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de fevereiro e 654/2010, de 11 de agosto procedendo à regulamentação da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, nomeadamente quanto à fixação do valor da taxa devida



de 28 de agosto, e a mais relevante portaria que a regulamenta, entraram em vigor no dia 1 de janeiro de 2008.

Por último, a Portaria 11/2008, de 3 de janeiro adequa o modelo de requerimento de proteção jurídica<sup>34</sup> para as pessoas singulares e para as pessoas coletivas sem fins lucrativos às alterações introduzidas pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, alterando a Portaria n.º 1085-B/2004, de 31 de agosto.

---

ela prestação da consulta jurídica, à definição das estruturas de resolução alternativa de litígios às quais se aplica o regime de apoio judiciário, à definição do valor dos encargos para efeitos do n.º 2 do art. 36 da referida Lei, à regulamentação da admissão dos profissionais forenses no sistema de acesso ao direito, à nomeação de patrono e de defensor e ao pagamento da respetiva compensação.

<sup>34</sup>Para aceder aos formulários de proteção jurídica <http://www2.seg-social.pt/>.

## CAPÍTULO II – ESTUDO DE DIREITO COMPARADO

### 1. BREVES NOTAS DE DIREITO COMPARADO<sup>35</sup>

O acesso ao direito e à justiça enquanto direito humano encontra-se consagrado nas principais cartas internacionais, nomeadamente na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

O acesso ao direito e à justiça autonomiza-se na União Europeia, estabelecendo-se um padrão mínimo de apoio judiciário para que os cidadãos tenham direito a um julgamento justo dentro do espaço europeu comum. Esta preocupação decorre do adensar das relações e consequentemente dos litígios transfronteiriços.

Surge em 2000, o Livro Verde da Comissão Europeia sobre a assistência judiciária civil<sup>36</sup> propondo a prestação de conselhos jurídicos gratuitos ou a baixo custo, representação em tribunal por advogado, isenção total ou parcial de custas judiciais.

A constatação da existência de profundas diferenças nos modelos de apoio judiciário nos vários países europeus suscitou a necessidade de harmonizar, ou pelo menos, de aproximar sistemas jurídicos.

Desta forma, há muito que se vem consolidando a ideia de que é necessária uma colaboração, ou cooperação, entre os Estados Europeus para responder de forma eficaz ao fenómeno da nova criminalidade – transnacional – considerando que “*problemas transnacionais exigem respostas transnacionais*”<sup>37</sup>.

Começa-se a desenhar um novo conceito de assistência jurídica internacional gratuita.

Segundo Antonio Marín López<sup>38</sup>, “*a cooperação jurídica internacional é um dos princípios de atuação dos Estados na Ordem Internacional, servindo para regular as matérias que afetam a sua soberania como sujeitos de Direito Internacional, bem como para orientar a atuação dos*

---

<sup>35</sup> Dados obtidos no estudo do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais, “O acesso ao direito e à justiça: um direito fundamental em questão”, pag. 29 e ss, 2002.

<sup>36</sup> No seguinte endereço:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/judicial\\_cooperation\\_in\\_civil\\_matters/l33122\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/l33122_pt.htm)

<sup>37</sup> LAÍS LOCATELLI, A cooperação judiciária em matéria penal e o equilíbrio, segurança e liberdade na União Europeia, pag. 10, in II Congresso Nacional sobre Portugal e o Futuro da Europa, Fundação Calouste Gulbenkian, 25 e 26 de junho de 2007, disponível em [www.dgpj.pt](http://www.dgpj.pt).

<sup>38</sup> Tradução nossa retirada de ANTONIO MARÍN LÓPEZ, Anuário Espanhol de Derecho Privado, 2000, Iprolex, Tomo 0, pag. 311 e ss.

*seus órgãos e dos indivíduos. Esta cooperação pode definir-se como princípio geral de direito, pois existem contínuas referências à obrigação dos órgãos estatais cooperarem com outros Estados em matérias jurídicas, como por exemplo no reconhecimento e execução de decisões estrangeiras e na ajuda mútua, quer para facilitar o cumprimento de notificações ou outros atos com base na reciprocidade no caso da assistência jurídica internacional, quer para tornar possível a assistência jurídica gratuita no estrangeiro".*

O mesmo autor continua afirmando que, no entanto, os Estados não se sentem obrigados a prestar essa assistência, nem a permitir que um Estado estrangeiro possa exigir-lhe para exercer em seu território algum tipo de atividade jurisdicional por parte de órgãos diplomáticos ou consulares. Mas, na verdade, as Convenções Internacionais deixaram de considerar essa ajuda como um ato de cortesia, transformando-a numa obrigação de solidariedade internacional.

A assistência jurídica gratuita fundamenta-se na necessidade de um equilíbrio processual e de uma igualdade das partes no processo, mediante a eliminação dos obstáculos de natureza económica, trata-se de uma obrigação da comunidade no seu todo<sup>39</sup>. Esta assistência jurídica no estrangeiro, nomeadamente a gratuita, varia conforme as pessoas que a requerem, os limites das suas capacidades económicas e as finalidades a que se destinam, designadamente se ação se destina à defesa de interesses próprios.

Deste modo, a União Europeia caminha a passos largos no sentido de facilitar o acesso à justiça, através de um sistema de informação de fácil acesso, assegurado por uma rede de autoridades nacionais competentes. A criação de um sistema integrado de acesso ao direito e à justiça europeu pressupõe a existência, articulação e legitimação de mecanismos judiciais e não judiciais, formais e informais de composição e resolução de conflitos<sup>40</sup>.

Na opinião de João Dias, João Pedroso e Patrícia Branco<sup>41</sup>, dever-se-ia estimular a criação de novas estruturas informais, em articulação com organizações da sociedade civil; a promoção de transformações nos diferentes serviços estatais, dotando-os de mecanismos que assegurem a informação jurídica, introdução de estruturas não judiciais e a reforma dos mecanismos judiciais, garantindo um acesso fácil e informado. Estes sistemas integrados devem ser promovidos, de forma coerente e harmonizada, em todos os países. Esta harmonização visa permitir sem

---

<sup>39</sup> AGUILAR BENÍTEZ DE LUGO, La asistencia judicial gratuita en Derecho Internacional Privado, 1997, pag. 1890.

<sup>40</sup> Assim, em 2002 a Comissão Europeia publicou o Livro Verde sobre os modos alternativos de resolução de litígios em matéria civil e comercial.

<sup>41</sup> JOÃO PAULO DIAS, JOÃO PEDROSO, PATRÍCIA BRANCO, Europa, Direitos Humanos e Acesso ao Direito e à Justiça, pag. 6 e 7, in II Congresso Nacional sobre Portugal e o Futuro da Europa, *cit.*

grandes burocracias ou dificuldades, requerer o patrocínio judiciário em qualquer país da União Europeia, após uma avaliação prévia da viabilidade da ação. Estes autores defendem a existência de serviços dotados de profissionais/juristas que prestem informações e proporcionem consultas jurídicas e de mecanismos céleres e simplificados de avaliação dos pedidos de proteção jurídica. Sustentam ainda que, qualquer cidadão deveria poder aceder aos mecanismos de informação, consulta e patrocínio judiciário, estando isentos de pagamento, desde que cumpram um conjunto mínimo de requisitos. A garantia e concretização dos direitos de cidadania implicam que o acesso ao direito e à justiça seja assumido como um verdadeiro Direito Humano.

O objetivo é criar um espaço europeu de justiça baseado no princípio do reconhecimento mútuo.

Também o Conselho Europeu<sup>42</sup> debateu o acesso ao direito e à justiça preconizando o apoio, aconselhamento e assistência jurídico-legal como condição para a proteção e promoção dos Direitos Humanos.

Ao nível da União Europeia a criação de um espaço penal europeu obedeceu à preocupação de assegurar uma eficaz luta contra o crime. Segundo Anabela Miranda Rodrigues<sup>43</sup>, a necessidade de uma maior eficácia do direito penal europeu sustenta-se na exigência de evitar um direito penal mais repressivo e severo para compensar o seu défice de aplicação.

Neste contexto, o reforço da eficácia do combate à criminalidade transnacional obriga, na perspectiva de José Luís Lopes da Mota<sup>44</sup>, a uma ação coordenada entre as autoridades policiais e judiciárias nacionais dos Estados Membros, assente na troca sistemática de informação entre as autoridades policiais e judiciárias com competência para a investigação e o exercício de ação penal. Relativamente à grande criminalidade transnacional, tratando-se de uma criminalidade sem vítima e de poderosos, exige a adoção de uma atitude proactiva. Segundo o mesmo autor, a

---

<sup>42</sup> Entre outras medidas sugeriu a necessidade de informação aos cidadãos dos seus direitos, distinguindo entre apoio judiciário e assistência fora dos processos judiciais e a representação legal nos processos; a possibilidade do aconselhamento e apoio jurídico ser prestado, não apenas por advogados, mas também por outros profissionais, desde que assegurada a qualidade do serviço; proliferação de sites com informação jurídica; incentivo de uso de meios alternativos à resolução de conflitos; criação de um sistema de custas fixas, com o intuito de reduzir custos globais; implementação de seguro privado para cobrir os custos do apoio judiciário; e a necessidade de tornar a justiça mais próxima dos cidadãos.

<sup>43</sup> ANABELA MIRANDA RODRIGUES, O equilíbrio entre segurança e liberdade, pag. 2 e 3, in II Congresso Nacional sobre Portugal e o Futuro da Europa, *cit.*

<sup>44</sup> JOSÉ LUÍS LOPES DA MOTA, Liberdade, Segurança e Direitos Fundamentais, pag. 8 e 9, in II Congresso Nacional sobre Portugal e o Futuro da Europa, *cit.*

criação de uma Procuradoria Europeia e de outros órgãos europeus de poderes operativos que obrigassem à adoção de normas europeias de processo penal que traduzam os direitos fundamentais em direitos processuais garantiriam o equilíbrio entre as pretensões de liberdade e de segurança.

Assim, tem sido objetivo atribuído à União Europeia de manutenção e desenvolvimento enquanto espaço de liberdade, segurança e justiça, ou seja, enquanto espaço de fronteiras internas abertas mas sem déficit de segurança e de tutela jurisdicional.

### 1.1.FRANÇA

Neste nosso périplo, começaremos por estudar no âmbito do sistema de acesso ao direito e à justiça, o caso da França. Emergem duas concepções de acesso ao direito, a de informação jurídica, assumindo forma de prevenção do recurso aos tribunais e a da assistência jurídica, que privilegia a forma extrajudicial de resolução de conflitos.

A característica fundamental deste modelo prende-se com a diminuição ou extinção do recurso a tribunal<sup>45</sup>. Desta nova concepção emanam três definições possíveis de acesso ao direito e à justiça: a) de meios de informação jurídica que asseguram uma aplicação espontânea do direito pelos interessados, e em que a justiça é relegada como último recurso; b) de um crescimento dos direitos de defesa nos processos não jurisdicionais, aumentando as suas garantias, em vez de funcionar apenas como alternativa ao processo jurisdicional; c) e de modo a estabelecer as condições necessárias à realização efetiva dos direitos.

Para beneficiar de apoio judiciário tem de ser cidadão francês ou de um país da União Europeia, ou cidadão estrangeiro regularizado, ou seja, com residência habitual em França.

O apoio pode ser acordado, excecionalmente, com associações sem fins lucrativos desde que tenham a sua sede social em França, podendo este ser recusado caso o assunto não seja considerado importante e sério.

A média mensal de rendimentos recebida durante o ano anterior, excluindo as prestações sociais recebidas, deve ser inferior a € 750 para receber o apoio judiciário total. Já para obter o

---

<sup>45</sup> Concretizando-se através do aumento do apoio jurisdicional nas transações pré-contenciosas e na mediação penal e substituindo as formas de assistência judiciária em favor da prestação de informações jurídicas.

apoio judiciário parcial, os rendimentos médios mensais do ano anterior devem ser inferiores a € 1.125<sup>46</sup>.

O pedido de apoio judiciário pode ser formulado junto dos tribunais ou municípios mediante o preenchimento de formulário próprio, instruído com a documentação exigida.

Neste ordenamento, o apoio judiciário é facultado por advogados, sendo a sua nomeação cometida ao Bastonário da Ordem dos Advogados. O requerente de apoio judiciário pode indicar um advogado para a defesa da sua causa, ficando a nomeação pendente de confirmação pelo Bastonário da Ordem dos Advogados. O financiamento é fixado pelo Estado, prevendo-se valores fixos consoante os diversos procedimentos<sup>47</sup>.

Este modelo possui estruturas, para além das judiciais e extrajudiciais<sup>48</sup>, como os Conselhos Departamentais de Acesso ao Direito (CDAD), as Casas de Justiça e de Direito (CJD) e os Pontos de Acesso ao Direito (PAD).

A missão do CDAD é definir uma política de acesso ao direito no Departamento Administrativo em que está inserido e de coordenar ações em matéria de apoio ao acesso ao direito.

As Casas de Justiça e de Direito, a funcionar preferencialmente junto dos tribunais de grande instância, têm como competências a prevenção de delinquência, o apoio às vítimas e acesso ao direito e o desenvolvimento de mecanismos alternativos de regulação de conflitos civis e penais.

Os PAD são um local de acolhimento gratuito e permanente prestando informação de proximidade sobre direitos e deveres dos cidadãos com problemas jurídicos ou administrativos<sup>49</sup>.

O financiamento destas estruturas é essencialmente público – estatal ou local – embora se estimulem as parcerias com entidades privadas.

Com o intuito de ajudar os cidadãos nas suas relações com a administração pública francesa foi criada a figura do Médiateur de La République. Trata-se de uma instituição

---

<sup>46</sup> Estes montantes são elevados em € 85 por cada pessoa que esteja a seu cargo ou responsabilidade.

<sup>47</sup> De acordo com estudo Do Defensor Oficioso – uma análise comparativa do regime jurídico português numa perspetiva comparada, julho de 2010, Direção-Geral da Política de Justiça, Ministério da Justiça, pag. 22 e ss, publicado em [www.dgpj.pt](http://www.dgpj.pt).

<sup>48</sup> Asseguradas pela conciliação, arbitragem e mediação.

<sup>49</sup> Estas entidades podem funcionar junto dos tribunais, Casas de Justiça ou associações, por forma a garantir uma proximidade efetiva com as áreas geográficas com maiores problemas sócio-económicos.

independente e gratuita, que se situa junto das Câmaras Locais, nos serviços de apoio ao acesso ao direito e à justiça.

Pretende-se que influam institucionalmente na resolução de conflitos de cariz administrativo, evitando a judicialização dos conflitos e imprimindo celeridade e informalidade a processos e procedimentos.

## 1.2.INGLATERRA E PAÍS DE GALES

Avançamos para a análise do modelo em vigor na Inglaterra e no País de Gales.

Este modelo prevê a existência da Comissão de Apoio Judiciário (CAJ), que possuiu delegações regionais e como competência a coordenação das várias fontes de financiamento dos serviços públicos de apoio judiciário – os advogados, as agências de aconselhamento e as autoridades locais.

No âmbito da política de acesso ao direito e à justiça, as entidades prestadores de serviços jurídicos são reconhecidas pela Comissão dos Serviços Judiciários da CAJ que atribui um certificado de qualidade a todas as organizações com contratos públicos com a CAJ e a todas as organizações que queiram dela fazer parte, devendo para tal preencher os requeridos critérios de qualidade.

Em matéria penal, o Serviço de Defesa Criminal reconhece a necessidade de contratualizar esse serviço com advogados que possam prestar aconselhamento, assistência ou representação dos arguidos.

Os financiamentos são públicos e o CAJ responde diretamente perante o Parlamento.

Neste paradigma o acesso à justiça contempla consultas de ordem geral, redação de correspondência, negociações necessárias à resolução de certos litígios, obtenção de um parecer de um advogado e preparação de uma argumentação para apresentar em tribunal caso seja necessário. O pagamento de um advogado é limitado ao custo das horas despendidas no aconselhamento jurídico.

O apoio é concedido apenas a particulares, não existindo o critério da nacionalidade ou do domicílio<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> A partir de 2000, a representação judicial deixou de ser concedida em casos de ofensas à integridade física e à liberdade pessoal, com exceção para a negligência médica. Para este tipo de litígios o advogado é remunerado por honorários condicionais, com base no princípio segundo o qual “quem não ganha, não recebe” (no win, no fee).

No que concerne à matéria cível a atribuição do apoio é submetida a uma dupla condição, o património<sup>51</sup> e o rendimento<sup>52</sup> do requerente<sup>53</sup>.

Caso o património não ultrapasse os € 4.845 e a condição do rendimento estiver preenchida, a pessoa pode beneficiar do apoio sem nenhuma contribuição da sua parte. Entre os € 4845 e €10902, o interessado deverá pagar uma quantia que lhe é exigida de imediato e que corresponde à totalidade da fração do património que ultrapasse os € 4.845.

### 1.3.ESPANHA

No que concerne ao sistema de acesso ao direito e à justiça espanhol adota um mais amplo conceito de direito à assistência gratuita, configurando um sistema mais completo, portanto, com mais garantias de igualdade processual das partes.

Este modelo contempla serviços de consulta e orientação prévia ao início do processo, tentando evitar litígios que onerem ainda mais a justiça, bem como o apoio pericial e a redução substancial dos custos de obtenção de escrituras e documentos do notariado ou outros necessários.

O sistema obedece a dois critérios, o objetivo, baseado na situação económica do requerente, complementado com um critério flexível de apreciação subjetiva. Este último critério possibilita o reconhecimento excecional do direito a pessoas cuja situação económica excede os limites legais, desde que por determinadas circunstâncias a aceitação seja recomendável.

O apoio judiciário é concedido a pessoas cujos rendimentos anuais, por unidade familiar, não atinjam o dobro do salário mínimo nacional de Espanha.

É aos Colégios Profissionais que compete analisar os pedidos iniciais e decidir provisoriamente e as Comissões de Assistência Jurídica Gratuita são órgãos formalmente responsáveis pela decisão final. As Comissões de Assistência Jurídica Gratuita estão sediadas em cada capital de província.

---

<sup>51</sup> O património disponível é calculado subtraindo ao património total, o valor da residência principal até ao montante de € 161.505, os bens móveis da casa de família, as roupas, os utensílios de trabalho, o valor dos objetos relativos ao caso em questão e os abatimentos relativos às pessoas tidas a cargo. O património assim obtido não pode ultrapassar os € 1.615.

<sup>52</sup> O rendimento disponível não deve ultrapassar os € 136 por semana.

<sup>53</sup> De notar que, o património do cônjuge ou de pessoa com quem viva em união de facto é tido em consideração, salvo se houver conflito de interesses.



São os Ministérios do Interior e da Justiça que disponibilizam o suporte administrativo e técnico necessário para o funcionamento das Comissões. As ordens de advogados e procuradores colocam à disposição a lista de juristas inscritos para prestar serviço. O financiamento é público, mas gerido pelos colégios profissionais e controlado publicamente.

A remuneração dos profissionais é efetuada tendo por base uma tabela segundo uma tipologia de atos.

#### 1.4.HOLANDA

Espreitando o modelo de acesso ao direito e à justiça na Holanda observa-se que está subordinado a duas condições, o património do requerente e os seus recursos financeiros.

O património é avaliado tendo em consideração o cálculo das suas capacidades financeiras, a partir de € 9.076 anualmente para as pessoas casadas ou em união de facto, a partir de € 6.353/ano para pessoas sozinhas.

Todavia, o beneficiário pode por vezes ter de compartilhar o sistema ainda que com uma pequena verba.

O apoio judiciário apenas é concedido se o assunto contiver viabilidade, sempre que o interesse do litígio seja fraco perante os custos do processo o apoio judiciário deve ser recusado.

A análise dos pedidos de apoio judiciário depende de cerca de cinquenta gabinetes de apoio judiciário, que detêm a responsabilidade de aferir a veracidade das informações fornecidas pelo requerente junto da administração fiscal, centro regional de segurança social e dos serviços sociais municipais.

O apoio judiciário pode ser concedido de forma condicional tendo em conta que as condições do requerente podem melhorar.

De notar que, é admissível recorrer da rejeição de um pedido de apoio para os serviços administrativos dos tribunais.

Para que os advogados possam tratar de casos neste âmbito devem inscrever-se no conselho regional de apoio judiciário, não existindo número mínimo de processos por advogado.

Os honorários são fixados na Lei e são calculados na base de um sistema de pontos em função da natureza do processo, verificando-se majorações dos honorários quando exista pluralidade de requerentes, processos conexos, complexos ou com pluralidade de audiências.

### 1.5.ALEMANHA

Por fim, ainda no interior da Europa, debruçamo-nos sobre o modelo Alemão. O apoio judiciário é disponibilizado para todas as pessoas, públicas ou privadas, que satisfaçam certas condições em matéria de recursos e de seriedade do pedido, sem nenhuma limitação em razão da nacionalidade.

A jurisdição competente para analisar o pedido, sê-lo-á também para aferir do mérito da causa. O requerente deve instruir o pedido com um conjunto de documentos justificativos, sendo a decisão final de aceitar o pedido tomada por funcionário de categoria superior que presta assistência aos magistrados.

As condições de elegibilidade são a bondade do pedido, no sentido de a ação ter viabilidade em tribunal, e os recursos financeiros do requerente.

O cerne deste modelo consiste em aferir se a pessoa pode ou não pagar as custas do seu próprio processo, sublinhando que a sua pretensão deve apresentar reais hipóteses de sucesso.

O cálculo do rendimento contributivo<sup>54</sup> deve ter em conta os vários encargos fixos, libertando certas quantias para assegurar a sobrevivência com dignidade.

O rendimento contributivo, feitas as deduções referidas, sempre que for inferior a € 15 por mês, confere gratuidade no processo. Se for superior o requerente tem a possibilidade de pagar em mensalidades, cujo montante varia consoante o seu rendimento.

O apoio judiciário para as pessoas coletivas pode ser acordado se as custas do processo não puderem ser satisfeitas, nem pela pessoa coletiva, nem por qualquer outro interessado no litígio.

Neste paradigma, o apoio abrange as custas da justiça (taxas) e o custo do advogado do beneficiário perante as jurisdições cíveis. O requerente escolhe livremente o advogado, mas este pode rejeitar a sua defesa.

Caso o beneficiário de apoio judiciário ganhe a ação, será a parte contrária arcar com as custas.

---

<sup>54</sup> Este cálculo deve ter em conta os impostos e descontos para a segurança social, os custos com alojamento na íntegra, não devendo ser desproporcionais com o nível de vida do requerente, uma quantia fixada em € 346 para o requerente e a mesma quantia para o seu cônjuge, bem como o montante de € 243 para cada menor ao seu cuidado, um montante suplementar de € 150 para o interessado se governar, e outros abatimentos correspondentes aos encargos particulares suportados pelo requerente.

## 1.6.CANADÁ

Virando o nosso olhar para o sistema de apoio judiciário no Quebec, Canadá, concentremo-nos na Comissão dos Serviços Jurídicos (CSJ). Trata-se de um organismo dotado de personalidade jurídica que descentraliza o trabalho pelos centros de apoio judiciário, com advogados em regime de permanência a quem os candidatos ao apoio judiciário podem recorrer. Os advogados pertencentes aos centros de apoio judiciário dedicam-se em exclusividade ao patrocínio judiciário, ao passo que os advogados que exercem a sua atividade por conta própria não estão obrigados aceitar o patrocínio judiciário.

Este modelo caracteriza-se ainda pela existência de Centros Regionais de CSJ e pelos Gabinetes Locais. Dentro das competências dos 11 Centros Regionais existentes, constam a criação de gabinetes locais, contratação de advogados, notários e outras pessoas necessárias, recomendação à comissão da acreditação de gabinetes locais de apoio judiciário, desenvolvimento de programas de informação sobre o apoio judiciário, bem como concessão de consultas jurídicas.

Os pedidos de apoio judiciário são dirigidos aos gabinetes e aos centros regionais devidamente credenciados.

As pessoas que beneficiam de certas prestações sociais são admitidas para beneficiarem do apoio judiciário, as restantes devem preencher certas condições relativas ao rendimento e ao património.

O apoio judiciário tem um serviço de consulta telefónica em matéria penal, que permite a todos os cidadãos, admitidos ou não para o apoio, beneficiar gratuitamente de patrocínio judiciário no momento da sua detenção.

Para beneficiar de apoio jurídico gratuito deve ser atendida a situação económico-financeira do agregado familiar, não podendo o seu rendimento exceder determinados *plafonds* anuais<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Por exemplo, casal com uma criança não pode exceder os € 10.788 anuais.

## CAPÍTULO III – ANÁLISE DO REGIME JURÍDICO: LEI 47/2007, DE 28 DE AGOSTO

### 1. ÂMBITO, CONFIGURAÇÃO E DESTINATÁRIOS DA PROTEÇÃO JURÍDICA

#### 1.1. ÂMBITO E CONFIGURAÇÃO

O sistema de acesso ao direito e aos tribunais, tal como é delineado no diploma atualmente em vigor, Lei 47/2007, de 28 de agosto, cujo regime jurídico passamos a explicar, comporta uma dupla vertente da informação jurídica e da proteção jurídica que compreende a consulta jurídica e o apoio judiciário.

No que concerne à informação jurídica, a Lei em vigor, deixou de prever que no âmbito das ações tendentes à informação jurídica seriam criados serviços de acolhimento nos tribunais e serviços judiciais bem como a competência da Ordem dos Advogados, com a colaboração do Ministério da Justiça, para prestar a informação jurídica no âmbito da proteção jurídica nas modalidades de consulta jurídica e apoio judiciário<sup>56</sup>.

O fim da informação jurídica a que o art. 4.º do referido diploma se reporta é o de proporcionar um melhor exercício de direitos e o cumprimento dos deveres legalmente estabelecidos, e os meios, legalmente enunciados a título exemplificativo, são as publicações e outras formas de comunicação. A finalidade da informação jurídica consubstancia-se na elevação da forma cívica e na promoção do exercício dos direitos e do cumprimento dos deveres previstos na Constituição e na Lei, incumbindo ao Estado tornar conhecido o direito e o ordenamento legal.

Em suma, o objetivo da informação jurídica é o conhecimento da Lei e do direito, por parte dos cidadãos em geral, o meio a comunicação e o Estado-Comunidade a entidade a quem incumbe tal tarefa.

---

<sup>56</sup> A referir que o Conselho da Europa recomendou aos seus Estados-Membros divulgarem informações sobre a localização e competência dos tribunais, bem como a forma do público os acionar e apresentar defesa.

Assim, o Estado deve continuar a desenvolver as atividades de informação jurídica de entidades públicas e incentivar as associações particulares a fazê-lo junto do público mais próximo<sup>57</sup>.

No que toca à consulta jurídica, esta consiste no esclarecimento técnico sobre o direito aplicável a situações concretas em que estejam em causa interesses pessoais legítimos ou direitos próprios lesados ou ameaçados de lesão.

A consulta jurídica opera depois da concessão da proteção jurídica na citada modalidade, sem prejuízo da prova da insuficiência económica do requerente.

No âmbito da consulta jurídica cabem também as diligências extrajudiciais que decorram diretamente do conselho jurídico prestado ou que se mostrem essenciais para o esclarecimento da questão colocada. Ora, tal formulação suscita dificuldades de interpretação, nomeadamente sobre o que entender por decorrência direta ou indireta da referida opinião jurídica.

Na esteira de Salvador da Costa<sup>58</sup>, “ (...) *no regime pretérito a consulta podia eventualmente abranger a realização de diligências extrajudiciais ou comportar mecanismos informais de conciliação, nos termos dos regulamentos dos gabinetes de consulta jurídica. (...) Parece que agora a consulta não pode envolver as diligências extrajudiciais relativas a mecanismos de conciliação, o que se revela conforme com a estrutura jurídica e fins que a lei lhe reserva*”.

Sobre a prestação de consulta jurídica rege o art.15.º da referida Lei, e pressupõe a existência de uma causa ou questão concreta ou suscetível de concretização. A consulta e a informação jurídicas comungam na realização do sistema de acesso ao direito e à justiça, mas a última visa dar a conhecer o ordenamento normativo, com vista à adoção de comportamentos adequados, enquanto que a consulta jurídica proporciona ao interessado o conhecimento dos seus direitos e deveres face a situações concretas.

A consulta jurídica pode ser prestada em gabinetes de consulta jurídica ou em escritórios de advogados, esta previsão é passível de gerar confusão entre a intervenção como profissionais liberais e a participação no acesso ao direito em quadro de remuneração compensatória suportada pelo erário público.

---

<sup>57</sup> São várias as entidades interessadas na informação jurídica, por exemplo, as universidades, o Centro de Estudos Judiciários, a Ordem dos Advogados, Câmara dos Solicitadores, entre outros.

<sup>58</sup> SALVADOR DA COSTA, *Cit.*, pag. 109.

A nomeação de profissionais forenses para a prestação da consulta jurídica é levada a cabo pela Ordem dos Advogados, sendo que os advogados estagiários podem inscrever-se individualmente, sem acompanhamento do respetivo patrono<sup>59</sup>.

A Lei salvaguarda a possibilidade de a Câmara dos Solicitadores ser chamada a cooperar na área da consulta jurídica, esta cooperação encontra-se dependente de uma convenção tripartida entre Ordem dos Advogados, Câmara dos Solicitadores e Ministério da Justiça.

Este artigo prevê ainda a prestação de consulta jurídica por entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos<sup>60</sup>.

O apoio judiciário abrange o patrocínio judiciário – nomeação e pagamento da compensação de patrono, pagamento e compensação de defensor oficioso, nomeação e pagamento faseado da compensação de patrono, pagamento faseado da compensação de defensor oficioso e atribuição de agente de execução – e a assistência judiciária – dispensa da taxa de justiça e demais encargos com o processo e pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos com o processo.

De acordo com o legalmente previsto, não é admissível a concessão da modalidade de assistência judiciária depois de transitada a decisão final da causa, com o mero intuito de o requerente se eximir ao pagamento das custas contadas. Não convence o argumento de que tal recusa ofende o princípio de que a todos é assegurado o acesso ao direito. Mais, em processo penal, o pedido de apoio judiciário pode ser requerido até ao termo do prazo de recurso da decisão em primeira instância. Contudo, se tal pedido for requerido depois de proferida a sentença, mas antes do seu trânsito, só é legalmente admissível se for interposto recurso da mesma. Se assim não fosse, então o apoio judiciário traduzir-se-ia numa "*isenção de custas*" inadmissível por contrariar a vontade do legislador<sup>61</sup>.

Tem-se colocado a questão se o apoio judiciário concedido na modalidade de dispensa de pagamento da taxa de justiça e demais encargos com o processo abrange ou não o custo das certidões destinadas à instrução do processo alvo de proteção jurídica.

A resposta à referida questão parece não poder deixar de ser no sentido positivo, aliás não faria muito sentido que o legislador se preocupasse em estabelecer a isenção quando estão em

---

<sup>59</sup> Art. 12.º da Portaria n.º 10/2008, de 3 de janeiro.

<sup>60</sup> É o caso de associações de defesa dos consumidores, associações de proprietários, associações de comerciantes, entre outras, que desenvolvem no âmbito dos seus estatutos, ações de consulta jurídica a pedido dos seus associados.

<sup>61</sup> Neste sentido, Ac. do TRP, de 08.07.2009, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

causa certidões para instruir o pedido de apoio e retirasse essa isenção quando estão em causa certidões indispensáveis à instrução das ações propostas com apoio judiciário<sup>62</sup>.

Outra questão pertinente é a de saber se a dispensa de pagamento da taxa de justiça e demais encargos com o processo abrange o pagamento de multas, nomeadamente por entrega da peça processual fora do prazo legalmente concedido. Já se pronunciou o Tribunal Constitucional, Acórdão n.º 197/2006, concluindo pela constitucionalidade da obrigação de pagamento da multa<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> No mesmo sentido Cfr. Parecer do Conselho Geral da Ordem dos Advogados N.º 66/PP/2010-G, disponível em [www.oa.pt](http://www.oa.pt): “*Relativamente à expressão “demais encargos do processo” não pode deixar de entender-se que a mesma engloba toda e qualquer despesa, custo ou encargo que o beneficiário tenha que fazer face para poder instaurar uma ação, para a contestar ou para instruir documentalmente um processo em sua defesa, seja através da obtenção de uma certidão, do pagamento de uma tradução ou de qualquer outra diligência que se mostre imprescindível para prova do direito por si alegado. Se assim se não entendesse, o beneficiário de apoio judiciário poderia ver prejudicada a sua capacidade de fazer valer o seu direito de uma forma efetiva, o que tornaria o seu direito de acesso ao direito e a uma tutela jurisdicional efetiva vazio de conteúdo o que não foi manifestamente o espírito do legislador. Uma interpretação diversa põe em causa o direito ao acesso ao direito e a uma tutela jurisdicional efetiva, violando o art.º 20º da CRP*”. Neste sentido Ac. TRL, de 01.02.1010 e Ac. TRP, de 17.05.2004, disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

<sup>63</sup> Acórdão disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), “*O facto de o interessado beneficiar de apoio judiciário não o dispensa do pagamento das multas processuais que sejam condição de validade dos atos praticados com inobservância dos prazos perentórios, a que se refere o artigo 145.º do CPC. Efetivamente, como se afirma no acórdão n.º 17/91, publicado no Boletim do Ministério da Justiça, n.º 404 (Cfr. também, além do acórdão citado no despacho reclamado, o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 17 de março de 1994, Coletânea de Jurisprudência – Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça, Ano II, tomo I, pág. 167), essa multa não cabe no conceito legal de custas (artigo 1.º e artigo 74.º do Código das Custas Judiciais), nem está abrangida no elenco de benefícios do apoio judiciário (artigo 15.º da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro). Contra este entendimento não milita o elemento teleológico de interpretação da lei, nem o princípio da interpretação conforme à Constituição, designadamente o direito de acesso aos tribunais e o direito a um processo equitativo (artigo 20.º, n.ºs 1 e 4 da Constituição). Uma vez obtida a concessão do apoio judiciário, traduzido na dispensa da taxa de justiça e demais encargos com o processo, a parte com insuficiência económica não pode considerar-se impedida, por causa dessa insuficiência, de defender judicialmente os seus direitos e interesses legalmente protegidos. E fica colocada no mesmo plano de igualdade que o interessado que possa suportar esses pagamentos. Ambas têm de se submeter às regras processuais, nomeadamente quanto a prazos, só podendo praticar o ato fora de prazo em caso de justo impedimento ou com multa. É certo que, no plano fáctico, a multa pesa diferentemente em função da situação económica de quem a suporta. Mas a multa é consequência da inobservância do prazo, pelo que, suposta a razoabilidade deste, a parte se queixará de si própria. Resquício de objeções que possam subsistir – e só poderão emanar de considerações relativas ao direito a um processo equitativo, na vertente do princípio da igualdade – são corrigidas pelo n.º 7 do artigo 145.º do CPC. A faculdade de redução ou dispensa da multa ao abrigo do n.º 7 do artigo 145.º do CPC constitui uma providência excecional. Permite a adequação da sanção processual para a prática tardia do ato, quer relativamente à situação económica do responsável (manifesta carência económica), quer na relação entre o montante da multa e a repercussão do atraso no bom andamento da lide e, até, a relevância processual do ato (princípio da proporcionalidade). Porém, enquanto a redução fundada no carácter desproporcionado da sanção se obtém com base em factos que, geralmente, serão revelados pela marcha processual e pelo regime legal de cálculo da multa, já cabe sempre ao interessado, quando pedida a redução ou dispensa com fundamento em manifesta insuficiência económica, o ónus da alegação e prova dos factos integradores dessa situação juridicamente relevante, que são constitutivos do direito que se arroga (artigo 342.º, n.º 1 do Código Civil), que tem de ser atuais e que são externos ao processo. A circunstância de a parte beneficiar de apoio judiciário – que já vimos não abranger a multa – não dispensa do ónus de alegação precisa dos factos pertinentes ao deferimento dessa outra pretensão. Basta ver – além do aspeto posto em destaque no despacho reclamado, de que a apreciação tem de ser referida à situação económica atual do interessado e que esta pode ter melhorado – que o conceito de insuficiência económica é sempre um conceito relativo (de determinada capacidade ou disponibilidade, para determinados encargos) e que a concessão de um e outro benefício depende do preenchimento de conceitos jurídicos com diferente recorte.*

De notar que, os requerentes podem solicitar a concessão conjunta da assistência judiciária e do patrocínio judiciário, atualmente não é admissível a concessão de apoio judiciário na modalidade de patrocínio judiciário a patrono escolhido, a quem o interessado haja livremente escolhido para representar em juízo, ou seja, o pagamento de honorários a patrono não é extensível aos casos de mandatário escolhido.

O apoio judiciário prevê ainda a modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos com o processo.

Estamos perante uma norma especial que se traduz no diferimento do pagamento em prestações da taxa de justiça e demais encargos com o processo, com o limite temporal previsto no art. 16.º, n.º 3 da Lei do Apoio Judiciário.

De acordo com o estabelecido no referido artigo cada uma das prestações mensais deve corresponder a um setenta e dois avos ou a trinta e seis avos do valor anual do rendimento relevante para efeito de proteção jurídica, consoante o mesmo seja igual ou inferior, ou superior a uma vez e meia do indexante de apoios sociais<sup>64</sup>.

O rendimento relevante para efeito de proteção jurídica é determinado a partir do rendimento líquido completo do agregado familiar, da dedução relevante e da renda financeira implícita<sup>65</sup>.

Preceito inovador no apoio judiciário foi o que fixou a modalidade de atribuição de agente de execução substituindo a modalidade de remuneração do solicitador de execução, figura que foi extinta.

A concessão de apoio judiciário na modalidade de atribuição de agente de execução implica que seja escolhido um oficial de justiça que é determinado segunda as regras da distribuição.

---

*Para obter apoio judiciário basta a “insuficiência de meios económicos” (n.º 1 do artigo 1.º), a prova da “insuficiência económica” provada ou presumida (artigos 19.º e 20.º da Lei n.º 30-E/2000). Para que o pagamento da multa seja dispensado ou esta seja reduzida é necessário que o interessado esteja em situação de “manifesta carência económica” para suportá-la. Há aqui a exigência de uma situação de mais acentuada incapacidade económica o que bem se compreende porque no primeiro caso se trata de viabilizar o acesso aos tribunais e no segundo de corrigir a desproporção de um obstáculo às condições desse acesso que tem a sua causa imediata no incumprimento do prazo, (processualmente) imputável ao requerente”. No mesmo sentido Acórdão do TC n.º 285/09, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), o instituto do apoio judiciário não abrange – nem, para cumprir a respetiva função, teria de abranger – o pagamento de multas. Na verdade, as multas não integram o ‘preço’ do serviço de justiça, não constituem a contrapartida da prestação de qualquer serviço público. As multas têm antes carácter sancionatório, são sanções processuais, de natureza pecuniária, impostas à parte que, no decurso do processo, não cumpre adequada e tempestivamente os seus deveres”.*

<sup>64</sup> O valor do indexante dos apoios sociais para 2012 é de € 419,22.

<sup>65</sup> De harmonia com o anexo da Lei de Apoio Judiciário.



O oficial de justiça parece ser o escrivão da secção de processos a quem o processo de execução em causa for distribuído<sup>66</sup>.

Relativamente ao âmbito objetivo, a proteção jurídica visa questões concretas ou suscetíveis de concretização, pressupondo o interesse próprio do requerente e que as causas judiciais versem sobre direitos diretamente lesados ou ameaçados de lesão<sup>67</sup>.

O instituto de acesso ao direito e aos tribunais afeta toda a comunidade, não podendo, por isso, deixar de estar envolvida pela necessidade estrita de recurso a juízo aquando da violação ou ameaça de violação de direito substantivo, incluindo a área dos interesses legalmente protegidos.

A concessão de proteção jurídica depende da titularidade pelo requerente de um direito que, perante a respetiva lesão ou ameaça de lesão, importe fazer valer ou defender em juízo, sendo o interesse próprio o que é suscetível de se repercutir na respetiva esfera jurídica.

O regime da proteção jurídica relativo à tutela dos interesses coletivos ou difusos e dos direitos apenas indireta ou reflexamente lesados ou ameaçados de lesão é remetido para ato legislativo futuro<sup>68</sup>. Interesses difusos não se reportam a pessoas individualmente consideradas nem a grupos definidos, na medida em que são representados por entidades embaixadoras de interesses supraindividuais. Perspetivando de um outro ângulo, os interesses difusos são relativos a grupos de extensão indeterminada, que se estruturam em termos de supraindividualidade, mas onde persiste o interesse de cada um<sup>69</sup>.

Uma vez que, nesta área de interesses coletivos ou difusos, a ação ou omissão causal nem sempre afeta diretamente os cidadãos, o artigo mencionado prevê que Lei própria regule a questão. Todavia, relativamente a interesses difusos ainda nada foi concretamente legislado. A eficácia da disposição depende de ato legislativo ainda não implementado, mas isso não impede que os cidadãos individualmente afetados na sua esfera jurídica ou ameaçados no quadro dos interesses difusos convoquem as medidas gerais de proteção jurídica previstas nos artigos n.ºs 7.º, n.º 1, 2 e 4, 14.º, e 16.º, n.º 1, al. a) a f) da Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto.

---

<sup>66</sup> Este regime é pensado nos termos da portaria n.º 946/2003, de 6 de setembro.

<sup>67</sup> Referência esclarecedora no sentido da concessão de proteção jurídica no caso das providências cautelares.

<sup>68</sup> Art. 6.º n.º 3 da Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto.

<sup>69</sup> Nomeadamente, na poluição atmosférica e sonora, no envenenamento das águas dos rios, na construção clandestina, no abate indiscriminado da floresta, no perigo de desertificação e na composição artificial de produtos alimentares.

A proteção jurídica abrange ainda litígios transfronteiriços, de acordo com o preceituado no art. 6.º, n.º 4 da Lei 47/2007, normativo conexionado com a Diretiva 2003/8/CE do Conselho de 27 de janeiro de 2003. A transposição desta Diretiva para a nossa ordem jurídica ocorreu por via do Decreto-Lei n.º 71/2005, de 17 de março. No preâmbulo do referido Decreto-Lei<sup>70</sup>, pode ler-se “a Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, que alterou o regime de acesso ao direito e aos tribunais, procedeu à transposição parcial da Diretiva n.º 2003/8/CE, do Conselho, de 27 de janeiro, relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios, lançando assim as bases para a consagração, na ordem jurídica portuguesa, das orientações comunitárias nesta matéria”.

Refira-se, no entanto, que algumas soluções adotadas na diretiva já encontravam acolhimento no anterior regime, aprovado pela Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro.

Desde logo o regime de acesso ao direito e aos tribunais alargou a concessão do benefício de proteção jurídica a estrangeiros com título de residência válido noutro Estado membro da União Europeia.

Acolhendo uma das propostas da diretiva, a Lei consagrou também a obrigatoriedade de um juízo sobre a existência de fundamento legal da pretensão sempre que seja requerida a nomeação de patrono para efeitos de propositura de ação judicial, a ter lugar em sede de consulta jurídica.

Por outro lado, previu-se a cobertura dos encargos específicos decorrentes do carácter transfronteiriço do litígio, quer no caso em que Portugal é o Estado do foro, quer no caso em que os tribunais competentes pertençam a outro Estado membro da União Europeia. O diploma esclareceu ainda que a proteção jurídica concedida em Portugal no caso de litígio transfronteiriço em que os tribunais competentes sejam os de outro Estado membro da União Europeia abrange o apoio pré-contencioso. A definição dos termos em que tais benefícios são concedidos foi remetida, contudo, para diploma legal a aprovar.

Quanto às opções de regime, procede-se, em primeiro lugar, à limitação do âmbito de aplicação do presente diploma aos litígios transfronteiriços que tenham uma conexão com Portugal, explicitando ainda o conceito de «*litígio transfronteiriço*». Este é entendido, na diretiva e nesta sede, como a demanda em que o requerente de proteção jurídica tem domicílio ou

---

<sup>70</sup> Diário da República, I Série-A, n.º 54, pág. 2362.

residência habitual num Estado membro da União Europeia diverso do Estado membro do foro. O diploma é assim aplicável sempre que Portugal seja o Estado do domicílio ou da residência habitual do requerente de proteção jurídica, no caso de litígio em que os tribunais competentes pertençam a outro Estado membro da União Europeia, ou, em alternativa, o Estado do foro, no caso de o requerente residir noutro Estado membro da União Europeia.

Em matéria substantiva, procede-se agora à concretização das opções assumidas na Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, no que concerne ao âmbito de proteção jurídica no caso de litígios transfronteiriços, que passa a abranger o apoio pré-contencioso e os encargos específicos decorrentes do caráter transfronteiriço do litígio ou, de entre os dois, apenas estes últimos, consoante Portugal seja, respetivamente, o Estado do domicílio ou da residência habitual do requerente ou o Estado do foro. A solução adotada segue de perto o texto da diretiva, que coloca na esfera da proteção jurídica concedida pelo Estado membro do foro os encargos resultantes de serviços prestados por intérprete, tradução de documentos necessários para a resolução do litígio e despesas de deslocação, cometendo ao Estado membro do domicílio ou da residência habitual do requerente a obrigação de suportar os encargos com a assistência jurídica a prestar ao requerente até à apresentação do pedido de proteção jurídica no Estado membro do foro e com a tradução do referido pedido e dos necessários documentos comprovativos.

Clarifica-se ainda que, no caso de litígio transfronteiriço em que os tribunais competentes pertençam a outro Estado membro da União Europeia, os “*encargos específicos decorrentes do caráter transfronteiriço do litígio*” são apenas qualificáveis como tais quando o requerente seja pessoa singular e se esteja perante um litígio transfronteiriço em matéria civil e comercial.

Procurando, por outro lado, enquadrar o conceito de apoio pré-contencioso nos quadros vigentes na nossa ordem jurídica, assim clarificando o seu âmbito, estabelece-se que o mesmo é prestado nos termos da consulta jurídica regulada na Lei n.º 34/2004, de 29 de julho. Em sede de consulta jurídica pode, aliás, haver lugar à realização de diligências extrajudiciais ou mecanismos de mediação e conciliação, o que bem responde ao objetivo definido na diretiva para o apoio pré-contencioso: a obtenção de um acordo prévio a uma eventual ação judicial.

Na tarefa de transposição das regras relativas ao procedimento, as opções adotadas seguem de perto a disciplina vertida na diretiva.

Indica-se, desde logo, a autoridade nacional competente para transmitir os pedidos de proteção jurídica apresentados por requerente com domicílio ou residência habitual em Portugal à autoridade competente do Estado membro do foro e, bem assim, receber os pedidos

apresentados por residente noutro Estado membro da União Europeia, diretamente ou por intermédio da autoridade competente, nesse Estado, para a transmissão dos pedidos. Tal incumbência é cometida aos serviços da Segurança Social, atentas as competências que já possuem, nos termos da Lei, em matéria de apreciação de pedidos de proteção jurídica. No mesmo sentido concorrem razões de aproveitamento da experiência acumulada por aqueles serviços, nos últimos quatro anos, na avaliação dos pedidos de apoio judiciário, e, bem assim, de celeridade do procedimento. Esta autoridade deve não só transmitir e receber os pedidos que lhe são apresentados como também assegurar que os pedidos a transmitir são corretamente instruídos e prestar aos interessados informação acerca do andamento daqueles. Relativamente ao ato de transmissão do pedido pelo Estado membro do domicílio ou da residência habitual do requerente ao Estado membro do foro, a diretiva reconhece que a determinação de um prazo relativamente curto para o mesmo contribui para o bom funcionamento da justiça, pelo que o fixa em 15 dias contados da receção, pela autoridade de transmissão, do pedido devidamente redigido numa das línguas permitidas e acompanhado dos documentos comprovativos, também eles traduzidos, se necessário, numa dessas línguas.

Em sede de apreciação do pedido, esclarece-se que a decisão sobre a concessão de proteção jurídica compete ao Estado membro do foro, que aplica a sua própria Lei, com exceção da decisão relativa à concessão de apoio pré-contencioso a residente em Portugal no âmbito de litígio em que os tribunais competentes pertençam a outro Estado membro da União Europeia. Esta última cabe, com efeito, ao Estado Português.

A diretiva salvaguarda ainda a possibilidade de *“o requerente de proteção jurídica fazer a prova de que, em virtude das diferenças de custo de vida entre o Estado membro do foro e o Estado membro de domicílio ou da residência habitual, não pode suportar os custos com o processo ainda que os seus recursos ultrapassem o limiar máximo fixado para a concessão do benefício pelo Estado membro do foro.”*

## 1.2.DESTINATÁRIOS

Acerca dos beneficiários da proteção jurídica e dos limites em que a mesma é concedida dispõe o art. 7.º da Lei do apoio judiciário.

Têm direito a proteção jurídica os cidadãos nacionais<sup>71</sup> e da União Europeia, bem como os estrangeiros<sup>72</sup> e apátridas<sup>73</sup> com título de residência válido num Estado da União Europeia, que demonstrem estar em situação de insuficiência económica.

Este normativo é inspirado no art. 4.º da Diretiva n.º 2003/8/CE do Conselho, de 27 de janeiro, segundo o qual, os Estados-Membros devem conceder apoio judiciário, sem discriminação, aos cidadãos da União Europeia e aos nacionais de países terceiros em situação regular de residência num dos Estado-Membros.

A autorização de residência compreende a temporária e a permanente<sup>74</sup>. A temporária é válida por um ano a partir da data de emissão do respetivo título, renovável por períodos sucessivos de dois anos, e a permanente não possui validade, sem prejuízo de o título ser renovado de cinco em cinco anos ou quando se verifique a alteração dos elementos de identificação nele inscritos.

Sobre o âmbito subjetivo da proteção jurídica, é regra geral que não se incluem as pessoas coletivas, nem as sociedades, isto é, só são abrangidas as pessoas singulares, incluindo os comerciantes em nome individual nas causas que não se reportem ao exercício do seu comércio.

Para além do requisito subjetivo, condição necessária à concessão do referido benefício é que as pessoas singulares demonstrem a sua insuficiência económica.

Assim, os cidadãos estrangeiros não nacionais de um Estado da União Europeia e os apátridas que residam em território de um dos Estados da União Europeia, ainda que a título não permanente, têm direito a proteção jurídica, desde que disponham de título de residência válido.

Daqui decorre que os cidadãos de países terceiros em relação à União Europeia que não residam em algum dos seus Estados-Membros não têm em Portugal direito a proteção jurídica.

De notar que, aos cidadãos dos países de língua portuguesa podem ser atribuídos mediante convenção internacional e em condições de reciprocidade, alguns direitos não concedidos a estrangeiros<sup>75</sup>. Entre estes, os brasileiros gozam do estatuto de igualdade, ou seja

---

<sup>71</sup> Cidadãos portugueses são as pessoas que como tal sejam consideradas pela Lei interna ou por convenção internacional.

<sup>72</sup> Pessoas que não provem ter nacionalidade portuguesa.

<sup>73</sup> Pessoa sem pátria, sem nacionalidade, ou seja, sem ligação a qualquer Estado por um vínculo de nacionalidade.

<sup>74</sup> Vide art. 74.º, n.º 1, 75.º e 76.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

<sup>75</sup> Art. 15.º, n.º 2 da CRP.

gozam dos mesmos direitos e ficam sujeitos aos mesmos deveres dos nacionais desses Estados. Também entre Portugal e Cabo Verde, e Portugal e S. Tomé e Príncipe foi convencionado, para efeitos de concessão de apoio judiciário, os seus nacionais serem equiparados.

A CRP garante o direito de asilo<sup>76</sup> aos estrangeiros e apátridas perseguidos em consequência da sua atividade em favor da democracia. Desta forma, os refugiados gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres dos estrangeiros residentes em Portugal que não contrariem o disposto na Lei, na Convenção de Genebra de 1951 e no Protocolo de Nova Iorque de 1967, cabendo-lhe um título de identidade comprovativo da sua qualidade.

De acordo com o disposto no art. 7.º, n.º 2 da Lei do Apoio Judiciário, o âmbito subjetivo da concessão da proteção jurídica aos estrangeiros que residam em Portugal ou em algum outro país da União Europeia sem título válido de residência depende do que estabelecer a sua Lei nacional em relação aos portugueses residentes no território desses Estados sem título válido para o efeito, de harmonia com o princípio da igualdade e da equiparação.

Em suma, não havendo tratado ou convenção internacional que salvguarde a possibilidade de acesso ao benefício da proteção jurídica por parte do cidadão estrangeiro não europeu, estão excluídos do benefício de proteção jurídica os estrangeiros não europeus que residam, sem título válido de residência, em Portugal ou noutro país da União Europeia, independentemente de se encontrarem em situação de insuficiência económica, desde que não haja reciprocidade de direitos.

Quanto aos estrangeiros não europeus que não residam nem em Portugal nem noutro país da União Europeia, mas em país estrangeiro fora da União Europeia, e atendendo a que a Lei já foi mais clara neste ponto, entende-se, na esteira do que entende Salvador da Costa<sup>77</sup>, que os cidadãos de países terceiros face à União Europeia que não residam num Estado-membro da União Europeia não têm direito a proteção jurídica em Portugal, a menos que Portugal se tenha vinculado à sua concessão por instrumento internacional. Este entendimento está longe de ser pacífico, até porque pode colidir com o princípio da não discriminação em razão da nacionalidade, mas é o que mais se adequa ao elemento literal dos n.º 1 e 2 do artigo 7.º da LAJ.

Os estrangeiros não europeus que não residam em Estado-membro da União Europeia

---

<sup>76</sup>O regime legal do direito de asilo e estatuto de refugiado constam da Lei n.º 15/98, de 26 de março.

<sup>77</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag.49.

podem, contudo, requerer proteção jurídica se tal direito resultar de instrumento internacional, cuja disciplina legal prevalece, de acordo com a hierarquia das normas resultante do artigo 8.º da CRP, sobre o regime previsto na LAJ.

### 1.2.1.AS ESPECIFICIDADES RELATIVAMENTE ÀS PESSOAS COLETIVAS

Tem-se colocado a questão da constitucionalidade da norma do artigo 7.º, n.º 3, da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, pela qual *“(a)s pessoas coletivas com fins lucrativos e os estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada não têm direito a proteção jurídica”*.

Inserida na temática da determinação do âmbito pessoal do direito à proteção jurídica, este preceito resulta de uma evolução legislativa que tem contemplado diversas variações.

Na sua redação originária, o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 387-B/87, de 29 de dezembro, atribuía, no n.º 1, o direito à proteção jurídica às pessoas singulares que demonstrassem não dispor de meios económicos bastantes para suportar os honorários dos profissionais forenses, devidos por efeito da prestação dos seus serviços, e para custear, total ou parcialmente, os encargos normais de uma causa judicial, e, no n.º 4, estendia esse mesmo direito às pessoas coletivas e sociedades *“quando (fizessem) a prova a que alude o n.º 1”*, isto é, quando demonstrassem, nos mesmos termos, a sua insuficiência económica.

A alteração introduzida pela Lei n.º 46/96, de 3 de setembro, nessa mesma disposição, veio, porém, restringir o conteúdo do direito à proteção jurídica, em relação às sociedades e comerciantes em nome individual, através do aditamento de um n.º 5, que passou a dispor do seguinte modo: *“As sociedades, os comerciantes em nome individual nas causas relativas ao exercício do comércio e os estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada têm direito à dispensa, total ou parcial, de preparos e do pagamento de custas ou ao seu diferimento, quando o respetivo montante seja consideravelmente superior às possibilidades económicas daqueles, aferidas designadamente em função do volume de negócios, do valor do capital ou do património e do número de trabalhadores ao seu serviço”*.

A Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro, que reformulou o regime de acesso ao direito e aos tribunais e atribuiu aos serviços da Segurança Social a apreciação dos pedidos de concessão de apoio judiciário, estabeleceu como princípio a possibilidade de concessão de apoio judiciário às pessoas coletivas e sociedades que demonstrassem a situação de insuficiência económica

(artigo 7º, n.º 4), mas manteve a *limitação* a esse direito em termos idênticos ao que já constava daquele antigo n.º 5 (artigo 7º, n.º 5).

E a Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, que fixou o novo regime legal nesta matéria, revogando aquele outro diploma legal, retomou o critério da atribuição genérica de proteção jurídica às pessoas coletivas, ainda que apenas no estrito âmbito do patrocínio judiciário, determinando, no artigo 7º, n.º 3, que “*as pessoas coletivas têm apenas direito à proteção jurídica na modalidade de apoio judiciário, devendo para tal fazer a prova a que alude o n.º 1º*” (isto é, a prova da insuficiência económica). Esse diploma foi entretanto alterado pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, atualmente em vigor, que passou a distinguir entre *pessoas coletivas com fins lucrativos* e *pessoas coletivas sem fins lucrativos*, excluindo quanto àquelas qualquer forma de concessão de proteção jurídica, nos termos da redação dada ao artigo 7º, n.ºs 3 e 4: “*As pessoas coletivas com fins lucrativos e os estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada não têm direito a proteção jurídica. 4 - As pessoas coletivas sem fins lucrativos, têm apenas direito à proteção jurídica na modalidade de apoio judiciário devendo, para tal, fazer a prova a que alude o n.º 1º*”.

Como se pode constatar, o direito à proteção jurídica como componente do regime de acesso ao direito e aos tribunais, integrando quer o direito à consulta jurídica, quer o direito ao patrocínio judiciário, sofreu uma significativa contração no que se refere às pessoas coletivas com fins lucrativos. De uma total equiparação com as pessoas singulares, que constava da primitiva redação do Decreto-Lei n.º 387-B/87, de 29 de dezembro, passou-se, por via da alteração introduzida pela Lei n.º 46/96, a um regime *duplamente* restritivo, que implicava não apenas a supressão do direito à proteção jurídica na modalidade de consulta jurídica, mas também a limitação do direito ao apoio judiciário mediante a exigência da demonstração de que o montante de preparos e custas era “*consideravelmente superior às possibilidades económicas*”, não bastando, por isso, a simples prova da insuficiência económica, princípio este que se manteve na vigência da Lei n.º 30-E/2000. A redação originária da Lei n.º 34/2004 eliminou aquela condicionante, mantendo embora a restrição da proteção jurídica à modalidade de apoio judiciário, mas, por via da alteração resultante da Lei n.º 47/2007, chegou-se à situação atual de exclusão absoluta do direito à proteção jurídica.

A singularidade do regime atual assenta na já apontada distinção entre *pessoas coletivas com fins lucrativos* e *pessoas coletivas sem fins lucrativos*, sendo que é apenas quanto a estas que se mantém o direito ao patrocínio judiciário com base na prova da insuficiência económica,



o que significa que o critério legal de concessão de proteção jurídica, ao menos naquela modalidade, não se centra na conformação da personalidade jurídica coletiva por confronto com a personalidade jurídica individual, mas antes na finalidade estatutária da pessoa coletiva, visando excluir da proteção jurídica as pessoas coletivas de direito privado e utilidade particular, isto é, aquelas que tenham por objeto a realização de uma atividade económica destinada à consecução de lucro.

Na prática, a Lei mantém o direito ao apoio judiciário em relação às associações e fundações, que, por natureza, prosseguem fins desinteressados ou altruísticos ou têm uma finalidade económica não lucrativa, ou seja, uma finalidade que, podendo consistir em vantagens patrimoniais, não vise propriamente a repartição de lucros entre os associados; a exclusão da proteção jurídica opera quanto às sociedades comerciais ou constituídas em forma comercial que tenham por função caracterizadora a obtenção de lucros económicos a distribuir pelos seus sócios<sup>78</sup>.

O instituto de apoio judiciário visa, pois, garantir que ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural ou por insuficiência de meios económicos, de conhecer, fazer valer ou defender os seus direitos. Daí que, só àqueles que não disponham de meios económicos que lhes permitam suportar as normais despesas de uma causa judicial é que assiste o direito de litigar com apoio judiciário.

Nas palavras de Salvador da Costa<sup>79</sup>, o art. 7º, com a alteração introduzida pela Lei nº 47/2007, constitui “*um preceito inovador, fundado na realidade das coisas, e nos fins do acesso ao direito e aos tribunais, sem vício de inconstitucionalidade que importasse superar, designadamente a violação do princípio da igualdade, harmónico com o regime vigente nos restantes Estados Membros da União Europeia*”.

E, mais à frente, refere o citado Autor, o que o princípio da igualdade proíbe são as discriminações não razoáveis, ou seja, deve ser tratado como igual o que é igual, e diferente o que é diferente. Realça que o direito de acesso à justiça e aos tribunais é essencialmente um direito individual da pessoa singular, isto é, dos cidadãos em geral.

À semelhança do referido Autor, também nós entendemos que o preceito em causa não enferma de qualquer vício de inconstitucionalidade.

---

<sup>78</sup> Quanto a esta classificação, MOTA PINTO, *Teoria Geral do Direito Civil*, 3ª edição, Coimbra, 1996, págs. 287 e ss.

<sup>79</sup> SALVADOR DA COSTA, *Cit.*, pag. 53 e ss.

Contudo, no Acórdão n.º 279/2009<sup>80</sup>, o Tribunal Constitucional afastou-se deste entendimento, embora os Acórdãos n.ºs 307/2009<sup>81</sup> e 308/2009<sup>82</sup> corroborem o sentido que perfilhamos. Mais recentemente, pronunciou-se o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 216/2010, onde se decidiu que a disposição do art. 7.º, n.º 3 não viola o direito de acesso aos tribunais consagrado pelo art. 20.º da Constituição, nem o princípio da igualdade plasmado no art. 13.º da CRP.

Ulteriormente, em 16 de junho de 2010 e 14 de julho de 2010, o Tribunal Constitucional veio reiterar a posição assumida no último acórdão, no sentido da não inconstitucionalidade daquela norma<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> A propósito da nova redação introduzida pela Lei n.º 47/2007, foi decidido neste acórdão, acessível em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt): “ (...) Num contexto em que a justiça não é gratuita, a solução legal de negação absoluta do direito a proteção jurídica às pessoas coletivas com fins lucrativos em situação de comprovada insuficiência económica consubstancia uma grave restrição ao direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais na medida em que permite a efetiva denegação de justiça por insuficiência de meios económicos sem cobertura em nenhum argumento jurídico-constitucional relevante. Quando se agitam os argumentos do escopo social lucrativo e da possibilidade de previsão e repercussão dos custos dos serviços de justiça no consumidor final de bens e serviços, para assim negar à partida, por desnecessidade, qualquer proteção jurídica às pessoas coletivas com fins lucrativos, está-se a obnubilar e a desvalorizar a situação financeira concreta da empresa que pode ser de verdadeira insuficiência económica no momento em que requer o benefício da proteção jurídica. Acresce que estes argumentos não apresentam nenhuma originalidade relativamente à situação do empresário em nome individual e, acima de tudo, não explicam a diferença de tratamento jurídico que lhes foi concedido pela Lei n.º 47/2007. Mais, o escopo lucrativo das sociedades comerciais revela-se totalmente inócuo para efeito de negação de qualquer modalidade de proteção jurídica quando os litígios que aquelas têm de enfrentar são imprevisíveis ou não se relacionam diretamente com a atividade social normalmente desenvolvida (v.g. ações fundadas em responsabilidade civil extracontratual por facto ilícito). O argumento da possibilidade alternativa de enquadramento falimentar das sociedades comerciais sem meios económicos suficientes para suportar os encargos de uma lide, incluindo os honorários do patrono, também não assume a relevância pretendida pelos seus partidários. A resposta do legislador ordinário a estes constrangimentos de ordem financeira não pode ser, sob pena de inconstitucionalidade por ação, a exclusão absoluta das pessoas coletivas com fins lucrativos do benefício da proteção jurídica anteriormente atribuído em qualquer das suas modalidades. Nestes termos pode dizer-se que a Lei n.º 47/2007 ao negar radicalmente qualquer tipo de apoio às pessoas coletivas com fim lucrativo deixou inclusive de ter a cobertura da argumentação da tese que anteriormente fez vencimento nos acórdãos acima referidos n.º 97/99, 339/2004 e 191/2005 deste Tribunal. Aqui chegados, é possível concluir que a norma constante do n.º 3, do artigo 7.º, da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, com a redação introduzida pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, na parte respeitante às pessoas coletivas com fins lucrativos, se encontra ferida de inconstitucionalidade material por violação do disposto na parte final do n.º 1, do artigo, 20.º da Constituição, pelo que o recurso deve ser julgado procedente (...)”.

<sup>81</sup> “ (...) Na verdade, como se deixou esclarecido, o novo regime legal veio acentuar a distinção entre pessoas coletivas com fins lucrativos e pessoas coletivas sem fins lucrativos, tomando como assente a ideia de que as pessoas coletivas que tenham sido instituídas por particulares para a realização de uma atividade económica destinada à obtenção de lucros, deve, pela natureza das coisas, encontrar-se dotada de uma estrutura organizativa e financeira capaz de fazer face aos custos previsíveis da sua atividade, incluindo os que resultem da litigiosidade normal que a gestão comercial frequentemente implica (...)”.

<sup>82</sup> Acessíveis em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt).

<sup>83</sup> Cfr. Acórdãos n.ºs 237/2010 e 300/2010, acessíveis em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt).

Têm-se suscitado dúvidas sobre os procedimentos a adotar logo que verifiquem estar em causa um requerimento de concessão de proteção jurídica para pessoa coletiva com fins lucrativos ou estabelecimento individual de responsabilidade limitada.

De acordo com o disposto no artigo 37.º da Lei de Apoio Judiciário, ao procedimento de concessão de proteção jurídica são aplicáveis as disposições do CPA, em tudo o que nela não esteja especialmente regulado.

Dos artigos 9.º, 54.º, 74.º, 76.º, 79.º e 80.º a 82.º deste Código, resulta a obrigatoriedade de receção e registo de quaisquer requerimentos dirigidos a órgãos/serviços administrativos.

Assim, com fundamento no disposto no artigo 83.º do CPA, logo que verifiquem estar em causa um requerimento de concessão de proteção jurídica para pessoa coletiva com fins lucrativos ou estabelecimento individual de responsabilidade limitada, tendo presente a disposição legal, que impede a concessão de proteção jurídica a este tipo de entidades, devem os serviços da segurança social rejeitar liminarmente o requerimento, sem necessidade de procederem à audiência prévia dos interessados.

Salienta-se, contudo, que, nos casos em que, perante os elementos entregues nos serviços, não seja desde logo perceptível a natureza da entidade, ou se essa natureza suscitar dúvidas, deverá proceder-se à instrução do processo com posterior audição dos interessados, se for caso disso.

Dentro das pessoas coletivas surgem hesitações no que aos condomínios diz respeito.

Assim, o Estado despende anualmente avultadas quantias para que os mais desfavorecidos possam ter acesso aos Tribunais, sendo que apenas se justificará que o apoio judiciário seja concedido a quem realmente o necessite. O acesso ao direito e aos tribunais não é gratuito. Não pode é ser vedado ou dificultado a ninguém, simplesmente pelo facto de este não dispor de meios económicos para pagar os respetivos encargos, quer ao nível do patrocínio, quer ao nível da assistência judiciária.

No caso concreto de o requerente de apoio judiciário ser um condomínio algumas considerações devem ser tecidas. O condomínio, por sua natureza não tem personalidade jurídica, nem autonomia financeira relativamente aos condóminos que o integram. No aspeto jurídico, os condomínios não são pessoas coletivas, nem sociedades. Apenas lhes é reconhecida, e de forma limitada, personalidade judiciária – Cfr. art. 6º, alínea e) do CPC.

Do ponto de vista económico-financeiro os condomínios terão o desafio que os condóminos queiram e possam. Assim, um condomínio composto por pessoas abastadas, mas

pouco amigas de suportar despesas, poderá entrar em rotura financeira; e, pelo contrário, um condomínio integrado por pessoas modestas, mas cumpridoras das suas obrigações terá, certamente, uma situação económica equilibrada. Pensar de outro modo, como se retira do despacho do Sr. Juiz de Direito do 4º Cível do Tribunal Judicial de Setúbal, de 14/01/2004, no processo nº 6636/03.0TBSTB, *“equivale a distorcer a realidade e poderia levar a que se concedesse o apoio judiciário a um condomínio de que fizessem parte pessoas com as “carências” de Belmiro de Azevedo ou António Champalimaud.”*

Admite-se que possam existir casos de condomínios integrados por pessoas que, com sacrifício e empréstimos bancários, tenham adquirido as respetivas frações. Porém, nestes casos, terá que ser feita prova de que cada um dos condóminos se encontra em situação de insuficiência económica, podendo carecer do apoio judiciário algum, alguns deles ou, eventualmente todos (situação única em que se justificaria a dispensa total dos encargos com a ação judicial).

Retomando o despacho supra identificado: *“ Daí que se tenha de concluir que o pedido de apoio judiciário está bem de acordo com uma ideologia que parte da máxima “privatização dos lucros e socialização das perdas”, muito em voga em Portugal. Por este andar passaremos a ser um país de assistidos.”* Falta saber, acrescentamos nós, é quem pagará a fatura dessa assistência, considerando que os recursos do Estado não são ilimitados.

Importará, então, saber se o condomínio, embora destituído de personalidade jurídica, é detentor de capacidade de aceder ao benefício de apoio judiciário.

Do ponto de vista dos sujeitos do direito, e face à letra da Lei, excluídas ficam, consequentemente, quaisquer entidades que não sejam pessoas singulares e pessoas coletivas sem ou com fim lucrativo (associações, fundações e sociedades comerciais).

O condomínio, por dispor apenas de um substrato pessoal e material não submetido às formalidades de constituição ou reconhecimento previstas no art. 158.º CC, carece de personalidade jurídica.

### 1.2.2.AS MASSAS INSOLVENTES E O APOIO JUDICIÁRIO

Nesta temática surge, desde logo, a questão de definir qual o critério da competência para analisar os pedidos de apoio judiciário, se o Centro Distrital da sede da empresa ou se o Centro Distrital da morada do administrador de insolvência nomeado, caso não coincidam.

De acordo com o preceituado no art. 2.º do CIRE, podem ser objeto de insolvência as entidades aí elencadas. A sentença de insolvência, tem, entre outros efeitos, o de nomear o administrador de insolvência, com indicação do seu domicílio profissional, a menos que a administração da massa insolvente fique entregue ao próprio devedor<sup>84</sup>.

Com a declaração de insolvência, o insolvente fica automaticamente privado dos poderes de administração e disposição dos bens integrantes da massa insolvente, os quais são cometidos ao administrador de insolvência, salvo se, em momento anterior e a título de medida cautelar, não tiver sido nomeado administrador judicial provisório, porque, nesse caso, o devedor ficou já privado desses poderes.

A massa insolvente destina-se à satisfação dos credores da insolvência, depois de pagas as suas próprias dívidas, e, salvo disposição em contrário, abrange todo o património do devedor à data da declaração da insolvência, bem como os bens e direitos que ele adquira na pendência do processo.

Uma vez notificado da sua nomeação, o administrador entre imediatamente em funções incumbindo-lhe exercer, entre outras, as funções elencadas no art. 55.º do CIRE com a colaboração da comissão de credores, se existir, e sob a fiscalização, não só do mesmo órgão, mas também do juiz, que a todo o tempo, pode convidá-lo a prestar informações, a apresentar relatório de atividades ou a prestar contas.

O administrador de insolvência assume, fora da esfera do processo de insolvência, a representação do devedor insolvente *“para todos os efeitos de carácter patrimonial que interessem à insolvência”*.

No tocante às sociedades comerciais, a declaração de insolvência tem como efeito a dissolução da sociedade, nos termos do art. 141.º, n.º 1, al. e) do Código das Sociedades Comerciais<sup>85</sup>, mas estas continuam a ter existência e personalidade jurídica, uma vez que a sentença de insolvência não acarreta a sua extinção, que de acordo com o art. 160.º, n.º 2 do CSC só virá a ocorrer com o registo do encerramento da liquidação.

De acordo com o previsto no art. 12.º, n.º 3 do CSC e 159.º do Código Civil, a sede da empresa constitui o domicílio das pessoas coletivas.

---

<sup>84</sup> Art. 36.º, als. d) e e) e art. 224.º do CIRE.

<sup>85</sup> Doravante identificado pelas siglas CSC.

Assim, atendendo a que a massa insolvente consubstancia um património autónomo distinto da pessoa coletiva à qual se refere, e com o qual não se confunde, detém personalidade e capacidade judiciárias e é representada, para todos os efeitos patrimoniais que lhe digam respeito pelo administrador de insolvência, tem entendido os Centros Distritais da Segurança Social, que deve ser tomado como critério da competência, a morada do administrador de insolvência e não a sede da pessoa coletiva.

Depois de perceber qual o Centro Distrital competente para analisar o pedido de proteção jurídica da massa insolvente, outra questão que se coloca é se as massas insolventes podem beneficiar de apoio judiciário.

Nos poderes do Administrador de Insolvência estão incluídos poderes gerais, já mencionados, do art. 55.º, n.º 2 do CIRE<sup>86</sup>, sendo que o Administrador exerce pessoalmente as competências do seu cargo. No que concerne ao mandatário judicial, o Administrador pode constituir mandatário depois de consultada a comissão de credores, e para não onerar a massa com despesas desnecessárias, por via de regra recorre ao apoio judiciário na modalidade de dispensa de pagamento de custas e demais encargos com o processo.

Apesar de a massa insolvente não se confundir com a pessoa coletiva que lhe deu origem, a nova redação da Lei do Apoio Judiciário permitiu aos Serviços da Segurança Social passar a conceder, de forma generalizada, às massas insolventes apoio judiciário, ultrapassando a confusão em que alguns incorriam, entre massa insolvente e pessoa coletiva, que resultava no indeferimento do pedido.

As massas insolventes não são pessoas coletivas, mas sim entidades que, prosseguindo objetivos próprios e atividades diferenciadas das dos seus associados, embora não tenham personalidade jurídica, têm personalidade judiciária (artigo 6.º do CPC e al. d) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei 129/98, de 13 de maio, que institui o Regime do Registo Nacional de Pessoas Coletivas).

Sobre este assunto, decidiu o Tribunal Constitucional<sup>87</sup> que a possibilidade de atribuir apoio judiciário não poderá depender da existência ou não de personalidade jurídica, bastando para tal a personalidade judiciária como suscetibilidade de, em nome próprio, exercer os meios de tutela jurisdicional.

---

<sup>86</sup> PEDRO PIDWELL, Alguns aspetos práticos do processo de insolvência, pag. 2, in <http://www.estig.ipbeja.pt>.

<sup>87</sup> Vide Ac. TC n.º 89/2003, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

O referido Acórdão decidiu julgar inconstitucional, por violação do artigo 20.º n.º 1 da CRP, o artigo 7.º n.º 4, do Decreto-Lei 386-B/87, de 29 de dezembro (na redação dada pela Lei n.º 46/96, de 3 de setembro) de conteúdo idêntico à redação dada ao n.º 4 do artigo 7.º da Lei 34/2004 de 29 de julho, na redação dada pela Lei 47/2007 de 28 de agosto, na interpretação segundo a qual são de excluir do âmbito pessoal do apoio judiciário as entidades que, não possuindo fins lucrativos e não tendo personalidade jurídica, tenham sido dotadas de personalidade judiciária de modo a poderem exercer os direitos de tutela jurisdicional. Direitos esses que derivam do exercício das atividades desenvolvidas para a efetivação dos seus objetivos próprios.

Assim, embora a questão não seja líquida, tendo em conta que estas entidades são suscetíveis de demandar e ser demandadas em tribunal, e que a restrição do acesso ao apoio judiciário poderia ser impeditiva ou condicionante do exercício dos seus direitos, na medida em que muitas vezes estas entidades não terão liquidez suficiente que lhes permita fazer face às despesas do pleito, considera-se que, embora não se possam qualificar como verdadeiras e próprias pessoas coletivas deverão, todavia, ser consideradas como entidades que, podendo ser caracterizadas como não lucrativas, estão abrangidas pelo âmbito pessoal de aplicação do n.º 4 do artigo 7.º da Lei 34/2004, de 29 de julho, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto.

Aliás, a jurisprudência tem considerado os condomínios, heranças jacentes, associações sem fins lucrativos e patrimónios autónomos, suscetíveis de serem reconhecidos como entidades que não são economicamente suficientes<sup>88</sup>.

Por isso, e tendo em conta que, apesar das alterações legislativas ordinárias, o artigo 20.º da CRP mantém-se em vigor, assim como os princípios jurídicos que o inspiraram, não deve ser vedada a possibilidade de os mesmos se candidatarem à atribuição deste benefício.

Resta-nos refletir sobre a bondade da posição.

---

<sup>88</sup> No sentido de que os condomínios não podem beneficiar de proteção jurídica, Ac. TRP, datado de 18.10.2001, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: I - A entidade "condomínio", destituída de personalidade jurídica, não é uma pessoa coletiva. II - O artigo 9 do Decreto-Lei n.º 387-B/87, de 29 de dezembro, onde se prevê a tutela dos interesses difusos, não é diretamente aplicável nem no âmbito da sua previsão se pode incluir o condomínio, nem induz aplicação extensiva ou analógica do artigo 7.º III - Considera-se conforme à Constituição a interpretação do artigo 7 da Lei do Apoio Judiciário segundo a qual os condomínios, enquanto entidades sem personalidade jurídica, não são sujeitos dos benefícios nele previstos; Ac. TRP, datado de 13.12.1999, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: Os condomínios resultantes da propriedade horizontal, apesar de terem personalidade judiciária mas por não terem personalidade jurídica, não gozam de direito a apoio judiciário.

## 2. APRECIACÃO E PROVA DA INSUFICIÊNCIA ECONÓMICA

A situação económica de uma pessoa deve ser avaliada pela autoridade competente do Estado-Membro do foro, tendo em conta diferentes elementos objetivos, como o rendimento, o património ou a situação familiar, incluindo os recursos das pessoas que dependam financeiramente do requerente.

O conceito de insuficiência económica está previsto no art. 8.º da Lei de Apoio Judiciário, artigo motivado pela Diretiva 2003/8/CE, de 27 de janeiro de 2003.

No âmbito da análise deste artigo cumpre destacar que, pela primeira vez, se prevê o pagamento por parte dos utentes do serviço de consulta jurídica quando não abrangido pela proteção jurídica, no valor de 25 € após realização da mesma.

O conceito de insuficiência económica com vista à obtenção da proteção jurídica traduz-se na análise do rendimento, património e despesa permanente do agregado familiar do requerente da proteção jurídica e na verificação da falta de condições objetivas para suportar os custos de um processo<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Neste sentido, Ac. TC 36/2008, disponível em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt), "ora, se o interessado é considerado em situação de não poder fazer face ao pagamento total da taxa de justiça e demais encargos, de uma só vez e nos momentos processuais normais ("não pode suportar pontualmente os custos de um processo"), mas pode suportar o pagamento de prestações cujo valor não exceda determinada fração do salário mínimo, exigir-lhe um contributo periódico na pendência da causa e na medida dessa capacidade não é sacrifício excessivo nem desadequado ao fim em vista com a imposição de pagamento de taxa de justiça inicial e subsequente e outros encargos ao longo do processo. Trata-se, como é sabido, por um lado, de assegurar preventivamente que os custos da justiça sejam, ao menos parcialmente, suportados por quem dela possa tirar vantagem e não integralmente pela comunidade e, por outro, de estabelecer um fator de moderação para o uso irracional ou ineficiente do sistema judicial. Na verdade, o que a Constituição proíbe é que o acesso aos tribunais seja impedido ou exija sacrifícios desrazoáveis aos economicamente desfavorecidos. O apoio judiciário tem de ser concebido por forma a não tornar impossível ou demasiado onerosa a prática dos atos em que o acesso à justiça se traduz. Os pagamentos a fazer no decurso do processo, ou seja, a taxa de justiça e os encargos que sejam condição do exercício de poderes processuais, não podem exceder o que, face à sua situação económica (rendimentos e património racionalmente mobilizável), o interessado possa afetar a esse fim sem sacrifício da satisfação das demais necessidades do agregado familiar e sem eventual compromisso ruinoso do seu património, alienando-o ou onerando-o com vista à obtenção de liquidez para adiantar quantias que, em retas contas, podem não vir a ser da sua responsabilidade definitiva. Mas isso apenas impede que se façam exigências de pagamento que, na pendência da ação, o interessado não possa ou não seja exigível que suporte. Assentando o sistema na avaliação daquilo que é exigível que o interessado faseadamente afete a tais pagamentos, mostra-se satisfeita a imposição da parte final do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição. Abstrai-se da relação entre a situação económica do requerente e a possibilidade de solver a dívida final de custas porque esta não interfere com a possibilidade de prática de atos ao longo do processo, nem determina o montante de cada uma das prestações. Finda a ação, aquilo que a final possa vir a ser devido pertence já a outro universo de considerações. Nesse momento já não se coloca o problema de a exigência de pagamento de custas obstar ao acesso à justiça, porque o litígio está findo. O que resta é um problema de cobrança do crédito correspondente por parte do Estado, por um serviço (acesso à justiça) de que o interessado já beneficiou. A situação económica do devedor, a sua possibilidade efetiva de solver a dívida de custas, relevará ainda, mas através dos mecanismos que limitam a penhorabilidade de bens na execução, a que é estranho o comando da parte final do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição".



A delimitação do conceito de insuficiência económica em critérios objetivos, como o rendimento, património e despesa tentou obviar a heterogeneidade de critérios na apreciação dos pedidos e fomentar a harmonização de procedimentos, para que situações idênticas não justificassem decisões diferentes consoante a área de decisão.

Os critérios de apreciação da insuficiência económica encontram-se elencados no art. 8.º - A da Lei do Apoio Judiciário<sup>90</sup>, remetendo o n.º 2 o cálculo do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica para o anexo à citada Lei.

Da análise de Salvador da Costa ao referido anexo<sup>91</sup>, constituem pressupostos essenciais do mencionado cálculo, o rendimento líquido completo do agregado familiar do requerente, a respetiva dedução e a renda financeira implícita.

O rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica, expresso em múltiplos do indexante de apoios sociais, consubstancia-se na diferença entre o rendimento líquido completo do agregado familiar e o valor da dedução relevante para esse efeito.

---

<sup>90</sup> 1 - A insuficiência económica das pessoas singulares é apreciada de acordo com os seguintes critérios: a) O requerente cujo agregado familiar tenha um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica igual ou inferior a três quartos do indexante de apoios sociais não tem condições objetivas para suportar qualquer quantia relacionada com os custos de um processo, devendo igualmente beneficiar de atribuição de agente de execução e de consulta jurídica gratuita; b) O requerente cujo agregado familiar tenha um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica superior a três quartos e igual ou inferior a duas vezes e meia o valor do indexante de apoios sociais tem condições objetivas para suportar os custos de uma consulta jurídica sujeita ao pagamento prévio de uma taxa, mas não tem condições objetivas para suportar pontualmente os custos de um processo e, por esse motivo, beneficia de apoio judiciário nas modalidades de pagamento faseado e de atribuição de agente de execução; c) Não se encontra em situação de insuficiência económica o requerente cujo agregado familiar tenha um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica superior a duas vezes e meia o valor do indexante de apoios sociais. 2 - O rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica é o montante que resulta da diferença entre o valor do rendimento líquido completo do agregado familiar e o valor da dedução relevante para efeitos de proteção jurídica e calcula-se nos termos previstos no anexo à presente lei. 3 - Considera-se que pertencem ao mesmo agregado familiar as pessoas que vivam em economia comum com o requerente de proteção jurídica. 4 - O valor da taxa devida pela prestação da consulta jurídica a que se refere a alínea b) do n.º 1 é fixado por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça. 5 - Se o valor dos créditos depositados em contas bancárias e o montante de valores mobiliários admitidos à negociação em mercado regulamentado de que o requerente ou qualquer membro do seu agregado familiar sejam titulares forem superiores a 24 vezes o valor do indexante de apoios sociais, considera-se que o requerente de proteção jurídica não se encontra em situação de insuficiência económica, independentemente do valor do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica do agregado familiar. 6 - O requerente pode solicitar, exceionalmente e por motivo justificado, que a apreciação da insuficiência económica tenha em conta apenas o rendimento, o património e a despesa permanente próprios ou dele e de alguns elementos do seu agregado familiar. 7 - Em caso de litígio com um ou mais elementos do agregado familiar, a apreciação da insuficiência económica tem em conta apenas o rendimento, o património e a despesa permanente do requerente ou dele e de alguns elementos do seu agregado familiar, desde que ele o solicite. 8 - Se, perante um caso concreto, o dirigente máximo dos serviços de segurança social competente para a decisão sobre a concessão de proteção jurídica entender que a aplicação dos critérios previstos nos números anteriores conduz a uma manifesta negação do acesso ao direito e aos tribunais pode, por despacho especialmente fundamentado e sem possibilidade de delegação, decidir de forma diversa daquela que resulta da aplicação dos referidos critérios.

<sup>91</sup> SALVADOR DA COSTA, *Cit.*, pag. 292 e ss.

O rendimento líquido do agregado familiar traduz-se no resultado da adição da sua receita líquida à sua renda financeira implícita, que é calculada com base nos respetivos ativos patrimoniais; e a sua receita líquida no rendimento decorrente da dedução do imposto sobre o rendimento e das contribuições obrigatórias para os regimes de proteção social.

O montante da dedução relevante para efeitos de proteção jurídica é encontrado através da soma do valor dos encargos com as necessidades básicas do agregado familiar e do montante da dedução de encargos com a habitação.

Por via da aplicação da taxa de juro Euribor a seis meses é calculada a renda financeira implícita do agregado familiar.

O valor dos imóveis, no caso de discrepâncias, é o mais elevado de entre o declarado pelo requerente, o matricial e o declarado no documento de aquisição, salvo no que concerne à casa de morada de família pois só é considerado o valor excedente a € 100.000.

O valor dos bens móveis sujeitos a registo deve ser o valor de mercado.

Relativamente ao valor das participações sociais e dos valores mobiliários é o que resulta da cotação observada em bolsa no dia anterior ao da apresentação do requerimento ou, na falta deste, o seu valor nominal.

De harmonia com a Portaria n.º 1085-A/2004, de 31 de agosto, o requerimento de proteção jurídica deve ser devidamente instruído com os documentos relativos aos rendimentos do agregado familiar.

Apurado o rendimento relevante nos termos do Anexo da Lei, aplicam-se os critérios previstos no art. 8.º - A da Lei do Apoio Judiciário.

As fórmulas matemáticas de cálculo do citado rendimento encontram concretização prática nos simuladores de proteção jurídica<sup>92</sup>, utilizados pelos serviços da segurança social, para aferir se os requerente têm ou não direito a proteção jurídica, em que modalidades, e no caso de se tratar de pagamento faseado, qual o montante do pagamento e respetiva periodicidade.

Da conjugação destes normativos resulta que a concessão de proteção jurídica depende do valor do rendimento relevante para esses efeitos, determinado a partir do rendimento líquido das pessoas que vivam em economia comum com o requerente desta proteção jurídica e independentemente de, em concreto, ele ter de suprir outras despesas que tal fórmula não prevê que sejam consideradas.

---

<sup>92</sup> Disponíveis *on-line* para consulta e simulação em [www.seg-social.pt](http://www.seg-social.pt).

O mesmo artigo prescreve o conceito de agregado familiar, as pessoas que vivam em economia comum<sup>93</sup> com o requerente do apoio, ou seja, comunhão de mesa e habitação e estabeleçam uma vivência comum de entreaajuda e partilha de recursos<sup>94</sup>.

Sobre esta matéria, foi suscitada a questão relativamente às situações de interposição simultânea ou sucessiva de pedidos de proteção jurídica pelo requerente ou por elementos do seu agregado familiar, nomeadamente, no que concerne à obtenção do resultado de pagamento faseado na pluralidade de pedidos apresentados simultânea ou sucessivamente.

Pese embora o diploma não estabeleça qualquer disposição legal específica para as situações de pluralidade de pedidos de proteção jurídica apresentados pelo mesmo requerente ou por elementos do seu agregado familiar, verifica-se que, na prática, o modo de cálculo rígido imposto por Lei, ao não dar a possibilidade de aferir em concreto a situação económica do requerente, que pode ter outros encargos obrigatórios, não considerados na fórmula matemática de forma direta, que não lhe permitem suportar as despesas com o processo judicial, manifestamente não garante o acesso ao direito e aos tribunais por parte daquele que carece de meios económicos suficientes para suportar os encargos de uma demanda judicial.

Na realidade, a obrigatória, tabelar e rígida ponderação do rendimento relevante do agregado familiar, exclusivamente em função das fórmulas estabelecidas no anexo à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na sua redação atual, desvalorizando a amputação decorrente do pagamento faseado de custas nos vários processos em que simultaneamente é parte, pode conduzir à denegação administrativa do apoio judiciário, quando uma apreciação casuística e prudencial das circunstâncias do caso revelaria manifestamente a existência de uma situação de carência económica inibidora do acesso ao direito e aos tribunais.

Isto porque, a situação económica do requerente é obviamente agravada pela circunstância de as fórmulas matemáticas não permitirem valorar a existência de múltiplos processos, em que intervém como parte o requerente ou qualquer membro do agregado

---

<sup>93</sup> O conceito de "economia comum" pressupõe uma comunhão de vida, com base num lar em sentido familiar, moral, e social, uma convivência conjunta com especial "*affectio*" ou ligação entre as pessoas envolvidas, com sujeição a uma economia doméstica comum, contribuindo todos ou só alguns para os gastos comuns.

<sup>94</sup> No Ac. TRP de 05.02.2004, escreve-se "*que o conceito de agregado familiar que está subjacente, designadamente no campo da segurança social, não deve ser visto de forma ou no sentido estrito, puramente técnico, das "fontes das relações jurídicas familiares" constantes do art. 1576º do CC, mas no sentido muito mais amplo. Não curou aqui o legislador de saber a fonte de onde brota o agregado familiar do menor. Quis saber, sim, como funciona esse agregado familiar e quem o compõe - entendido em termos amplos, como uma comunidade de interesses, motivações, finalidades, com comparticipação, não só de casa (mesa e habitação) mas, também, nas despesas daquele núcleo, ligado, não só por relações jurídico-familiares estritas, ou tecnicamente entendidas, mas por muito mais.*"

familiar, nos quais são concedidos os benefícios de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado, o que determina a acumulação material de encargos que cerceiam drasticamente o rendimento disponível dos interessados.

Razão pela qual, através da utilização do mecanismo introduzido pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, no art. 8.º-A, n.º 8, que permite ao dirigente máximo dos serviços da segurança social competente para a decisão sobre a concessão do benefício decidir, com fundamentação especial, de forma diversa da que resultaria da aplicação dos critérios previstos na Lei se esta conduzir, no caso concreto, a uma manifesta negação ao direito e aos tribunais, pode e deve evitar-se a multiplicação de prestações devidas por um mesmo agregado familiar, que redundaria necessariamente na afetação, para custos com processos, de um montante periódico acima da capacidade de pagamento daqueles.

Cremos, de facto, ir de encontro ao espírito do legislador ao concluir dever ser de considerar como limite o pagamento faseado em apenas um dos processos, relativamente às situações de pluralidade de pedidos apresentados pelo mesmo requerente ou por elementos do mesmo agregado familiar simultânea ou sucessivamente, porquanto, resulta das alterações introduzidas pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, que o valor a liquidar relativamente a um pedido é a “medida do possível” de ser paga pelo requerente por mês, tendo em conta o rendimento relevante do seu agregado familiar.

O acórdão do Tribunal Constitucional n.º 654/2006, de 28 de novembro, no qual se julgou *"inconstitucional, por violação do n.º 1 do artigo 20º da Constituição da República Portuguesa, o Anexo à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, conjugado com os artigos 6º a 10º da Portaria n.º 1085-A/04, de 31 de agosto, na parte em que impõe que o rendimento relevante para efeitos de concessão do benefício do apoio judiciário seja necessariamente determinado a partir do rendimento do agregado familiar, independentemente de o requerente de proteção jurídica fruir tal rendimento"*.

Após tal decisão, foi publicado, em sentido aproximado, o acórdão n.º 127/2008, no qual se julgaram inconstitucionais por violação do direito de acesso aos tribunais, consagrado no artigo 20.º, n.º 1, da C.R.P., *"as normas constantes dos artigos 6.º a 10.º, da Portaria n.º 1085-A/2004, de 31 de agosto, e do Anexo à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, interpretadas no sentido de que determinam que seja considerado, para efeitos do cálculo do rendimento relevante do requerente do benefício de apoio judiciário, o rendimento do seu agregado familiar, nos termos aí rigidamente impostos, sem permitir em concreto aferir da real situação económica*

*do requerente, em função das suas despesas concretas"*, como se havia também concluído nos acórdãos números 46/2008, 125/2008 e 126/2008.

Inspirado nesta jurisprudência, o requerente de proteção jurídica pode solicitar, excecionalmente e por motivo justificado, que a sua apreciação apenas tenha em conta o seu rendimento, o seu património e a sua despesa permanente ou estes e o de alguma das pessoas integrantes do respetivo agregado familiar. Uma das situações suscetíveis de justificar esta pretensão ocorre quando o requerente não usufrui do rendimento de algum ou de alguns dos membros do respetivo agregado familiar.

Nestes casos a que se refere o art. 8.º-A, n.º 6, se o requerente ou qualquer elemento do seu agregado familiar intervier em mais de um processo em que beneficie de apoio judiciário nas modalidades de pagamento faseado, o agregado familiar deve ser considerado como um único beneficiário para efeitos de concessão de apoio, devendo valer como montante e periodicidade da prestação, para todos os processos, os que forem fixados em primeiro lugar, de acordo com os critérios previsto na Lei.

Assim, também o pagamento das prestações deve ser efetuado apenas no processo fixado em primeiro lugar, independentemente de dever ser comprovado em todos os pedidos que o requerente, ou os elementos do seu agregado familiar, venham sucessivamente a formular.

No caso em que, sendo feito uso da faculdade de suspensão do pagamento das prestações, haja lugar a pagamentos a final, nos termos do n.º 2 do art. 13.º da Portaria n.º1085-A/2004, de 31 de agosto, estes deverão ser efetuados logo após a conclusão ou suspensão do pagamento das prestações referentes ao processo por conta do qual o requerente se encontra a proceder pagamentos.

Outra questão suscitada sobre esta matéria, é a de saber se, no campo do simulador destinado à introdução do rendimento líquido<sup>95</sup> do agregado familiar do requerente da proteção jurídica, deve ou não ser abatido um desconto judicial incidente sobre o rendimento do requerente/membro do agregado familiar.

Afigura-se-nos uma despesa a que os interessados se não podem subtrair e que, efetivamente, tem reflexos no valor do rendimento líquido por si auferido e na sua capacidade económica.

---

<sup>95</sup> Uma das alterações introduzidas pela Lei 47/2007, terminou com uma questão anteriormente controvertida, prende-se com o apuramento do rendimento relevante para efeitos da proteção jurídica, estipulando-se que o mesmo deve ser aferido em função do rendimento líquido do requerente e respetivo agregado familiar.

Assim, entendemos que no campo do simulador para cálculo do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica, deve ser inserido o rendimento líquido anual do requerente/agregado familiar considerando, desde que devidamente comprovado, o desconto judicial que incida sobre o vencimento do requerente e/ou dos membros do seu agregado familiar<sup>96</sup>.

O requerente deverá fazer prova, no requerimento de proteção jurídica, do valor do desconto judicial que suporta, indicando à ordem de que processo, a respetiva periodicidade de pagamento abrange integralmente o ano a que se refere o pedido de proteção jurídica.

Esta prova poderá ser efetuada através, designadamente, de cópia dos recibos de vencimento, de onde conste o valor do desconto judicial ou cópia da sentença ou auto que determinou a penhora no vencimento, na qual constem todos os termos do seu cumprimento.

No que concerne à prova da insuficiência económica, incumbe ao requerente, por força do disposto no art. 342.º n.º 1 do Código Civil, o ónus da prova da factualidade relativa à insuficiência económica<sup>97</sup>.

A exigência de prova de insuficiência económica do requerente do apoio judiciário não infringe, como é óbvio, antes cumpre os princípios constitucionais da igualdade e do acesso ao direito e aos tribunais<sup>98</sup>.

Por isso, é determinante, por forma a obviar a eventuais abusos nas pretensões de litigância judicial que exista a colaboração dos próprios interessados na concessão de tal benefício, por forma a que a decisão de concessão, alicerçada na necessária insuficiência económica dos pretendentes, não se apresente como sustentada por meras efabulações sem suporte factual.

Aliás este princípio da prova dos factos está ilustrado de forma clara no acórdão da Relação do Porto<sup>99</sup>: *“já era sem tempo de se ir consciencializando a regra de que, em juízo, não basta deduzir uma pretensão: é preciso alegar os factos pertinentes e oferecer as respetivas provas”*.

---

<sup>96</sup> O mesmo se diga para os valores respeitantes a pensão de alimentos, desde que devidamente comprovados, ou em sede de declaração de IRS ou mediante cópia da ata de conferência de pais ou sentença de homologação de acordo de regulação de responsabilidades parentais.

<sup>97</sup> Ac. TRL de 19.04.1994 in BMJ n.º 436-424.

<sup>98</sup> Ac. TC n.º 359/89, de 18.05.1989 in BMJ n.º 387 pág. N.º 180

<sup>99</sup> Ac. TRP 16.05.95, publicado na CJ, tomo III, pág. 217.

Cabe ao órgão administrativo competente decidir quais as diligências probatórias que entenda pertinentes tendo em conta a averiguação pretendida, solicitando os elementos que entender convenientes (atentas as regras previstas no CPA referentes à instrução do procedimento administrativo - arts. 86 a 93). Assim, os serviços de Segurança Social notificam o interessado, com referência expressa à cominação de indeferimento decorrido o prazo de 10 dias. Este prazo, de natureza substantiva, suspende-se nos sábados, domingos e feriados, e, se terminar em dia não útil, transfere-se para o primeiro dia útil seguinte.

Acresce que, no caso de omissão de apresentação dos mencionados documentos com o respetivo requerimento suspende-se o prazo de deferimento tácito do pedido de proteção jurídica<sup>100</sup>.

Assim, o termo do prazo de 10 dias e a omissão de apresentação de todos os elementos de prova necessários traduzem-se no indeferimento do pedido, sendo dispensada nova notificação ao requerente<sup>101</sup>.

A doutrina e a jurisprudência têm seguido o entendimento de que a dúvida opera sempre contra o Requerente, porque é ele quem tem o ónus de alegar e fazer prova do alegado. O Ac. da Relação de Lisboa, de 22 de abril de 1999, pronunciando-se sobre essa questão concluiu: “ *A dúvida sobre a verificação da situação de insuficiência económica do requerente do apoio judiciário deve resolver-se contra ele*”<sup>102</sup>.

Uma interpretação facilitista deste instituto, no sentido de o conceder a quem não faça uma prova cabal da sua necessidade, pode perverter a finalidade do mesmo e torná-lo profundamente injusto.

Foi esse aliás o entendimento vertido no Ac. da Relação de Lisboa, de 20 de maio de 1999, do qual saiu a seguinte conclusão: “ *O sistema de acesso ao direito e aos tribunais é financeiramente suportado por todos os cidadãos, cuja maioria não recorre aos tribunais, em grande parte através de impostos, pelo que é tão injusto negar o apoio judiciário a quem dele carece como concedê-lo a quem dele não necessita*”<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup> A definição do momento em que ocorre a suspensão tem sido controversa, assim voltaremos a esta questão aquando da análise do deferimento tácito.

<sup>101</sup> Contraria-se a regra de que todas as decisões devem ser notificadas ao requerente, designadamente para efeito de impugnação.

<sup>102</sup> In BMJ n.º 486 de 1999, pág. 355.

<sup>103</sup> In BMJ n.º 487 de 1999, pág. 352.

O espírito da mencionada Lei não é dispensar as pessoas de pagar as custas em termos genéricos ou de lhas perdoar, já que a justiça gratuita não é ainda possível na sociedade atual, em que a administração da justiça tem custos elevados que têm de ser em parte suportados pelos litigantes.

E isto até porque os recursos do Estado, no regime político-social vigente, não permitem que o Estado arque totalmente com tais encargos.

O referido espírito é, tão-somente, o de garantir que ninguém, designadamente, por carência de meios económicos, se veja impedido de exercer ou defender os seus direitos.

O que acaba de referir-se está de harmonia com a razão de ser do instituto. Na verdade, não sendo a finalidade da lei a de tornar a justiça gratuita ou tendencialmente gratuita, a proteção jurídica não pode ser concedida indiscriminadamente.

Justifica-se, por isso, a adoção de medidas tendentes a evitar que sejam desvirtuados os princípios que lhe servem de fundamento ou que se abuse dos seus benefícios.

### 3.A DECISÃO DO APOIO JUDICIÁRIO: DO REQUERIMENTO AO ATO ADMINISTRATIVO

A apresentação do requerimento tendente à obtenção de proteção jurídica, independentemente da respetiva modalidade, pode ser levada a cabo em qualquer serviço de atendimento ao público dos serviços da Segurança Social.

Vigora grande flexibilidade quanto ao local de apresentação do requerimento. Naturalmente que os serviços periféricos onde sejam apresentados os requerimentos devem remetê-los ao serviço central onde está sediado o órgão a quem compete a decisão.

A apresentação dos referidos requerimentos pode efetuar-se por entrega pessoal, telecópia, por via postal<sup>104</sup> ou por transmissão eletrónica<sup>105</sup>.

As regras da experiência mostram que quando o pedido é formulado pelo próprio interessado a apresentação do requerimento é levado a cabo por via postal ou pessoal. Já a apresentação por telecópia ou transmissão eletrónica é configurável quando o Ministério Público, o advogado, ou solicitador atuem em representação do requerente.

---

<sup>104</sup> A apresentação por via postal implica que o serviço de Segurança Social recetor devolva uma cópia ao requerente com a aposição do carimbo de receção.

<sup>105</sup> A transmissão eletrónica efetua-se por via do preenchimento eletrónico do formulário digital.



No âmbito dos litígios transfronteiriços, os requerimentos devem ser formulados em modelo aprovado pela Comissão Europeia.

Os serviços da Segurança Social devem exigir uma rigorosa identificação dos interessados, das modalidades que pretendem e dos processos judiciais em causa, de modo a tornar eficazes todas as informações subsequentes.

Independentemente da forma de apresentação, o requerimento é objeto de registo nos serviços da Segurança Social, mencionando número de ordem, data, nome do requerente, objeto do requerimento e número de documentos juntos.

Constitui prova da entrega do requerimento, através da entrega direta nos serviços, o carimbo com a data de receção ou a certificação mecânica ou eletrónica quando a entrega é efetuada por telecópia ou transmissão eletrónica.

O interessado deve expressar no requerimento de proteção jurídica qual a modalidade ou modalidades que pretende.

Assim, o pedido é suscetível de abranger, em cumulação, a consulta jurídica, a assistência judiciária e o patrocínio judiciário, ou seja, o interessado pode cumular a dispensa do pagamento de taxa de justiça e demais encargos do processo com o pedido de nomeação de patrono.

De qualquer forma, o requerente da proteção jurídica deve individualizar e caracterizar a ação ou o procedimento para que pretende o apoio de modo a poder inferir-se o seu valor processual, para ajuizar da impossibilidade de o requerente suportar o custo global da demanda.

A falta de apresentação dos documentos necessários a instruir o requerimento implica a suspensão do prazo de produção do deferimento tácito do pedido de proteção jurídica.

Os requerimentos não identificados e aqueles cujo pedido seja ininteligível devem ser liminarmente indeferidos<sup>106</sup>.

No caso de o requerimento inicial não conter os referidos elementos, mas não se verificarem os pressupostos do indeferimento, deve o órgão competente convidar o requerente a suprir as deficiências em causa<sup>107</sup>.

As simples irregularidades ou imperfeições devem ser oficiosamente supridas pelo serviço de Segurança Social.

---

<sup>106</sup> Art.76.º, n.º3 do CPA.

<sup>107</sup> Art.76.º, n.º1 e 2 do CPA.

A competência para decidir da concessão ou não do apoio judiciário cabe “*ao dirigente máximo dos serviços de segurança social da área de residência do requerente*”. Esta disposição enquadra-se nos direitos sociais estabelecidos no art. 63.º da CRP, sobre a Segurança Social e Solidariedade e também nos artigos 18.º e 20.º, n.º 2 do mesmo diploma.

Consagrou-se, assim, uma alteração ao regime jurídico que atribuía tal competência aos juízes.

Esta inovação partiu da qualificação do apoio judiciário como direito a uma prestação social enquadrada nos direitos sociais constitucionalmente previstos.

A motivação desta opção legislativa prendeu-se com o intuito de aliviar as pendências processuais dos tribunais e de acelerar o processo de decisão. Porém, nada parece ter melhorado ao nível da celeridade e de justiça na decisão, com efeito, o tempo de instrução e de decisão dos pedidos de apoio que era, em média, inferior a um mês, não afetava a marcha normal do processo nem implicava o pagamento da taxa de justiça, visto que, logo que era proferido despacho liminar o pagamento não era exigido ao requerente.

Com o novo sistema instituíram-se normas fechadas, baseadas em fórmulas aritméticas, alheias ao valor da causa e à complexidade provável da mesma. Arredaram-se as regras da experiência e os juízos da lógica coerente.

É questionável a opção legislativa adotada, porventura, na opinião de Salvador da Costa, tivesse sido melhor conseguido a criação de uma comissão<sup>108</sup> integrada por um juiz de um tribunal superior, por um procurador geral adjunto, por um advogado e por um solicitador<sup>109</sup>.

A decisão de deferir ou indeferir o pedido de concessão de apoio consiste, pois, num ato administrativo, ou seja, é uma decisão de um órgão da Administração que visa produzir efeitos jurídicos numa situação individual concreta.

A decisão deve conter a indicação do titular do órgão que proferiu a decisão, menção da delegação de poderes caso exista, identificação do requerente, enunciação dos factos assentes, fundamentação fáctico-jurídica pertinente e o conteúdo decisório.

A decisão deve ser fundamentada, fundamentação expressa através da sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito.

---

<sup>108</sup> O Bloco de Esquerda apresentou projeto de lei onde previa a criação do Instituto de Assistência Jurídica, concebido como pessoa coletiva pública, dotado de autonomia administrativa e financeira, tutelado pelo Ministério da Justiça, com competência para a decisão sobre a concessão da proteção jurídica.

<sup>109</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag. 147.

O órgão decisor competente deve averiguar todos os factos para a justa e rápida decisão do procedimento, sendo que a apresentação dos meios de prova referentes aos rendimentos e aos bens móveis e imóveis é dispensada sempre que a sua comprovação possa ser oficiosamente efetuada.

De realçar que, o procedimento administrativo é gratuito.

Por último, cumpre acrescentar que, a competência decisória relativa ao pedido de proteção jurídica pelo órgão máximo dos serviços de Segurança Social é passível de delegação e de subdelegação.

### 3.1.ÂMBITO JURISDICIONAL – ABRANGÊNCIA DA PROTEÇÃO JURÍDICA

O apoio judiciário aplica-se em todos os tribunais, qualquer que seja a forma do processo, nos julgados de paz, e noutras estruturas de resolução alternativa de litígios a definir por portaria do membro do Governo.

Em relação ao regime pretérito, apresenta apenas como inovação a aplicação da concessão de apoio em estruturas de resolução alternativa de litígios diversas dos julgados de paz. Por exemplo, sistemas de mediação laboral, familiar, penal e nos vários centros de arbitragem de resolução de conflitos.

Consagra-se uma maior amplitude jurisdicional, prevendo a Lei a concessão da proteção jurídica nos julgados de paz, Tribunal Constitucional, Supremo Tribunal de Justiça, Tribunais de 1ª Instância, Tribunais da Relação, Supremo Tribunal Administrativo e Tribunal de Constas<sup>110</sup>.

O apoio judiciário aplica-se também aos processos de contraordenações. Resulta deste normativo que, perante autoridade administrativa e em recurso, em relação ao arguido, é aplicável o regime de proteção jurídica nas modalidades de patrocínio judiciário e assistência judiciária.

Tendo-se suscitado dúvidas sobre o sentido e alcance da norma constante do n.º 2, do artigo 17.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 47/20007, de 28 de agosto, no que concerne à questão de saber se o regime de apoio judiciário, nos processos de contraordenação, se aplica à fase administrativa e judicial ou apenas a esta última.

---

<sup>110</sup> De notar que, o regime de proteção jurídica não se aplica a causas de competência do Tribunal de Justiça da União Europeia ou do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.

Determinando o normativo em causa que o regime de apoio judiciário se aplica, com as devidas adaptações, aos processos de contraordenação, sem ter estabelecido qualquer distinção ou restrição, e presumindo-se, como impõe o artigo 9º do CC, que o legislador consagrou a solução mais acertada e que soube exprimir o seu pensamento em termos adequados, outra não pode ser a conclusão senão a de que tal regime deve ser aplicado quer nos processos que corram perante a autoridade administrativa, quer nos processos de impugnação judicial da respetiva decisão.

Na verdade, se assim não fosse, a norma em causa ficaria destituída de qualquer efeito prático, na medida em que a aplicação do regime do apoio judiciário aos processos de contraordenação na fase de impugnação judicial sempre estaria abrangida pelo disposto no nº 1 do artigo em apreciação, o que claramente demonstra a intenção de aplicação daquele regime também, e especificamente, à fase administrativa.

Refira-se, por último, que os encargos com o processo de contraordenações e os custos com o defensor oficioso devem ser suportados pelo Ministério da Justiça, quando o processo de contraordenações se encontre em fase de recurso. Na fase administrativa, esses encargos, quando o requerente tenha direito a apoio judiciário de acordo com os critérios estabelecidos na Lei de Apoio Judiciário, serão suportados pela autoridade administrativa com competência para instaurar, instruir e decidir esses processos.

Também aos processos que corram termos nas conservatórias<sup>111</sup> é aplicável o apoio judiciário na modalidade de nomeação e pagamento de honorários de patrono, nos termos do art. 20.º do Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de outubro<sup>112</sup>.

Não obstante a desatualizada redação do referido diploma entendemos continuar em vigor este regime de apoio judiciário nas conservatórias.

Todavia, graças à falta de legislação nesse sentido, ainda não é possível aplicar o regime do apoio judiciário aos procedimentos simplificados de sucessão hereditária, designadamente habilitação de herdeiros, partilha e registos.

---

<sup>111</sup> Nomeadamente, alimentos a filhos maiores ou emancipados, atribuição da casa de morada de família, privação do direito de uso dos apelidos do outro cônjuge, a conversão de separação judicial de pessoas e bens em divórcio, reconciliação dos cônjuges separados, separação e divórcio por mútuo consentimento e a declaração de dispensa de prazo nupcial.

<sup>112</sup> O segmento relativo à alternativa de pagamento de honorários do patrono escolhido pelo requerente está tacitamente revogado pela Lei do Apoio Judiciário.

De notar que, nas Conservatórias de Registo Civil são devidos emolumentos e não custas judiciais<sup>113</sup>.

Na nossa opinião, para abranger estas situações, talvez não fosse destituído de sentido ampliar as modalidades de assistência judiciária, incluindo outra como dispensa de pagamento de emolumentos e demais encargos.

Relativamente aos processos de contraordenação, parece-nos não se sentir tal necessidade de ampliação pois correm perante autoridade administrativa, só na fase de recurso dessa decisão é que correm termos no tribunal implicando a dispensa do pagamento de custas judiciais.

Cabe ainda responder à questão da abrangência do apoio judiciário aos tribunais arbitrais.

Tribunal arbitral é um órgão singular ou colegial que, a requerimento de alguém, atuando com imparcialidade e independência, segundo fórmulas pré-estabelecidas, tem autoridade para fixar a versão autêntica dos factos incertos ou controversos de um caso concreto e determinar o direito aplicável ao caso com força obrigatória para os interessados.

A arbitragem voluntária é, nas palavras de Salvador da Costa<sup>114</sup>, contratual na sua origem, privada na sua natureza, jurisdicional na sua função e pública no seu resultado.

Em suma, os tribunais arbitrais não são órgãos de soberania, são constituídos por vontade das partes, em regra não são permanentes e são integrados por pessoas que não são juizes de carreira<sup>115</sup>.

A proteção jurídica é concedida para questões judiciais concretas ou suscetíveis de concretização, pode ser retirada a requerimento do Ministério Público e a revogação é comunicada ao tribunal competente.

Do que vem referido parece resultar uma inconciliável relação entre tribunais arbitrais e apoio judiciário.

Reforçando este entendimento sobrevém a suscetibilidade de anulação judicial e de recurso para tribunais judiciais superiores das decisões proferidas por tribunais arbitrais. Assim, nessas fases de anulação ou recurso entendemos ser aplicável o regime do apoio judiciário.

---

<sup>113</sup> Conferir art. 299.º do Código do Registo Civil.

<sup>114</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag. 130.

<sup>115</sup> Lei 31/86, de 29 de agosto.

### 3.2.ÂMBITO PROCESSUAL – ESTABILIDADE DA CONCESSÃO E OPORTUNIDADE DO PEDIDO

Tem direito à concessão de apoio judiciário qualquer sujeito processual, quer seja arguido, assistente em processo penal, parte civil, réu, requerente, requerido, assistente em processo civil, oponente, interveniente principal ou acessório, recorrente ou recorrido, desde que verificada a sua insuficiência económico-financeira. Desta forma, não há qualquer relação entre o pedido de apoio e a posição que o requerente ocupa na causa.

Quanto à oportunidade da formulação do pedido de apoio, a regra é a de que deve ser requerido antes da primeira intervenção no processo<sup>116</sup>.

Esta regra, seja na posição de autor ou de requerente, ou de réu ou de requerido, de interveniente, de assistente, de embargante de terceiro ou de oponente assume-se como razoável e não afeta desproporcionadamente o direito das pessoas ao acesso à justiça e aos tribunais.

Porém, estabelece-se, uma situação de exceção consubstanciada na superveniência da insuficiência económica, caso em que se permite o requerimento de apoio judiciário antes da primeira intervenção processual que ocorra após o conhecimento daquela insuficiência. O benefício do apoio judiciário só opera em relação aos atos ou termos posteriores à formulação do pedido.

A situação de exceção deve ser alegada e provada, tal insuficiência pode decorrer de um encargo excecional<sup>117</sup> mas carece do mínimo de prova.

O pressuposto procedimental da tempestividade do pedido de apoio judiciário foi uma das principais inovações da LAJ atualmente em vigor. O pressuposto procedimental não se

---

<sup>116</sup> Neste sentido Ac. TRP, de 06.07.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), “Atualmente, a lei fixa o momento até ao qual tem de ser requerido o apoio judiciário: na generalidade dos processos, até à primeira intervenção.”

<sup>117</sup> Definido no Ac. TRL de 06.05.2010, “encargo excecional para o efeito do n.º 3 do art. 18.º da LAJ, será o encargo que sobrevenha de modo relativamente inesperado no processo em causa, (no sentido em que a normal tramitação desse processo não seria de molde a fazer esperar tal encargo), justificando essa relativa imprevisibilidade que a parte não se tivesse acautelado em requerer no seu início o apoio judiciário; ou então, tratar-se-á de encargo que se revela supervenientemente dispendioso para a concreta parte em questão, sendo que os normais custos da ação até então, não o seriam. II - Neste tipo de ocorrência, o pedido de apoio judiciário deve ser requerido na Segurança Social logo após o conhecimento da situação em causa pelo interessado, e antes da sua primeira intervenção processual subsequente, devendo o interessado comprovar nos autos, dentro do prazo de que dispunha para custear o encargo, ter formulado aquele pedido, de modo a obter a suspensão do prazo em questão, o que decorre da remissão da parte final do n.º 2 do art. 18.º para os n.º 4 e 5 do art. 24.º.”

encontrava contemplado no regime de proteção jurídica antecessor, na vigência da Lei n.º 30-E/2000 de 20 de dezembro, ao abrigo do qual o requerente podia pedir apoio judiciário a todo o tempo, qualquer que fosse a fase em que se encontrasse o processo judicial.

No regime legal atualmente vigente, se o pedido de proteção jurídica na modalidade de consulta jurídica pode ser formulado a todo o tempo, o pedido de apoio judiciário está sujeito às limitações temporais impostas pelo artigo 18.º, n.º 2 da LAJ.

Nos termos do artigo 18.º, n.º 2 *ab initio*, o pedido de apoio judiciário deve ser requerido, em regra, antes da primeira intervenção processual do requerente no processo judicial para o qual pretende apoio judiciário. Constitui intervenção processual “*aquela por via da qual o interessado na concessão do apoio judiciário opera na ação, no recurso ou no procedimento algum ato processual, por si ou através de mandatário*”<sup>118</sup>. Assim, o cidadão que pretenda propor uma ação declarativa de condenação deve solicitar a atribuição de apoio judiciário antes de apresentar a petição inicial em Tribunal e pagar a respetiva taxa de justiça. O réu deve requerer apoio judiciário antes de apresentar a contestação, tenha ou não pago a respetiva taxa de justiça. O executado deve requerer apoio judiciário antes de deduzir oposição à execução ou à penhora no processo judicial. O ofendido/lesado em processo penal deve requerer apoio judiciário antes de se constituir assistente ou de deduzir pedido de indemnização civil.

Nestes termos, será intempestivo todo o pedido formulado em requerimento apresentado pelo requerente em data posterior à data da sua intervenção processual no processo judicial para o qual pretende apoio judiciário. Assim, é intempestivo o pedido de apoio judiciário requerido pelo autor ou pelo réu para processo judicial em que já apresentou petição inicial ou contestação; é intempestivo o pedido de apoio judiciário formulado pelo executado para processo executivo onde já deduziu oposição à execução; é intempestivo o pedido de apoio judiciário do autor, vencido na ação judicial, que pretende interpor recurso; é intempestivo o pedido de apoio judiciário do ofendido que já se constituiu assistente no processo crime<sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag. 136.

<sup>119</sup> Existem, contudo, casos que suscitem dúvidas sobre se se deve efetivamente considerar já ter ocorrido uma intervenção processual do requerente de apoio judiciário no processo judicial. É, por exemplo, o caso do requerente que é parte num processo de divórcio por mútuo consentimento que corre termos na Conservatória do Registo Civil, perante o Conservador, e que, por qualquer motivo, nomeadamente por algum dos acordos não acautelarem suficientemente os interesses de um dos cônjuges (artigo 1778.º do Código Civil e artigo 12.º, n.º 1, alínea b) do Decreto-Lei n.º 272/2001 de 13 de outubro, na redação introduzida pela Lei n.º 61/2008 de 31 de outubro), é remetido para Tribunal para aí continuar os seus termos. De facto, o requerente que venha pedir apoio judiciário na modalidade de dispensa de taxa de justiça e demais

A LAJ admite duas derrogações à regra geral sobre a oportunidade do pedido de apoio judiciário plasmada no artigo 18.º, n.º 2 *ab initio*.

A primeira derrogação encontra-se prevista na parte final do n.º 2 do artigo 18.º da LAJ.

Nos termos desta norma excecional, o pedido de apoio judiciário do requerente é tempestivo se: i) a situação de insuficiência económica do agregado familiar ocorreu supervenientemente no decurso do processo judicial para o qual pretende apoio judiciário, e ii) o requerente não interveio novamente no processo judicial após a verificação da situação de insuficiência económica superveniente do agregado familiar. Os dois requisitos previstos na parte final do n.º 2 do artigo 18.º são cumulativos, bastando a não verificação *in casu* de um dos requisitos para que o pedido seja intempestivo.

Passemos a uma análise mais detida sobre o primeiro requisito da exceção prevista no artigo 18.º, n.º 2 *in fine* da LAJ. Ora, a situação de insuficiência económica superveniente é uma situação que não existia anteriormente e que se verificou no decurso do processo judicial. A situação de insuficiência económica superveniente do agregado familiar significa que i) pelo menos um dos elementos do agregado familiar, o requerente ou outro elemento, passou a auferir, supervenientemente, um menor rendimento, o que vai influir, no sentido da sua diminuição, no total da receita líquida do agregado familiar ou ii) que a alteração superveniente da composição do agregado familiar determinou uma diminuição superveniente do rendimento líquido do agregado familiar<sup>120</sup>.

---

encargos com o processo para a ação de divórcio que vai agora iniciar os seus termos junto do Tribunal já interveio no procedimento que decorreu na Conservatória. Mas configurará esta intervenção do requerente uma intervenção processual para efeitos do disposto no artigo 18.º, n.º 2 da LAJ? A resposta é negativa. Na verdade, nem toda a intervenção num processo configura uma intervenção processual para efeitos do disposto no artigo 18.º, n.º 2 da LAJ, tendo este preceito legal que ser interpretado à luz de critérios de razoabilidade e bom senso. É o que sucede no caso do exemplo acima relatado, em que deve considerar-se como primeira intervenção processual do requerente a que ocorra após a remessa do processo para o Tribunal. É também o que acontece nos processos judiciais que são precedidos de uma fase pré-contenciosa (exp. O processo de execução fiscal para cobrança de dívidas de contribuições à Segurança Social que corre termos na secção de processos do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e que só é remetido para Tribunal no caso de o executado deduzir oposição judicial à execução), de uma fase conciliatória (exp. a tentativa de conciliação dos cônjuges no processo de divórcio sem consentimento do outro cônjuge) ou de uma fase administrativa (exp. o processo administrativo que precede a proposição de ação judicial destinada a declarar a interdição de uma pessoa ou o processo administrativo que precede a proposição de ação laboral), nos quais as intervenções dos requerentes de apoio judiciário que ocorram nessas fases pré-judiciais não devem ser consideradas como intervenções processuais para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 18.º, visto que nessas fases i) a intervenção no processo judicial é realizada por quem não assume a qualidade de sujeito processual ou por quem não assume ainda uma posição litigante na ação ou ii) ainda não existe um processo judicial propriamente dito.

<sup>120</sup> Na primeira hipótese, enquadram-se situações como a situação da cônjuge do requerente de apoio judiciário que no decurso do processo judicial mantinha uma relação jurídica laboral, no âmbito da qual auferia um salário, e, entretanto, ficou desempregada, tendo passado a receber subsídio de desemprego, cujo montante mensal é inferior ao montante do salário mensal que recebia e não comporta o pagamento dos subsídios de Férias e de Natal. A segunda hipótese abrange situações mais complexas, que deverão ser analisadas casuisticamente até porque nem toda a



Nem toda e qualquer diminuição da receita líquida do agregado familiar consubstancia uma situação de insuficiência económica superveniente para efeitos do disposto no artigo 18.º, n.º 2 *in fine* da LAJ. A situação de insuficiência económica superveniente prevista na segunda parte do n.º 2 do artigo 18.º tem de ser concreta<sup>121</sup> e relevante<sup>122</sup>. De facto, nem toda a situação de insuficiência económica superveniente se subsume à previsão do n.º 2 do artigo 18.º, tendo a situação de insuficiência económica superveniente de revestir as características ora enunciadas.

Efetivamente, só deve ser considerada relevante a alteração da situação económica se a diminuição da receita líquida anual do agregado familiar constituir um valor significativo, conceito que terá de ser interpretado *cum grano salis* pelo órgão decisor e sempre atendendo ao contexto económico do requerente e da sua família.

Note-se que é irrelevante a alteração da situação económica resultante do acréscimo de despesas do agregado familiar ou do aumento de encargos com o processo judicial. Na verdade, o cálculo do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica não considera as concretas despesas do agregado familiar, partindo de uma fórmula matemática, constante do Anexo à LAJ, que calcula em abstrato as despesas médias de um agregado familiar com necessidades básicas e com a habitação. Por outro lado, os encargos processuais do processo judicial não são considerados na fórmula de cálculo do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica. Se a Lei não pondera as despesas concretas do agregado familiar e os encargos processuais para determinar a situação de insuficiência económica do requerente, por maioria de razão o acréscimo de despesas do agregado familiar e o aumento de encargos com o processo judicial não poderão ser considerados para determinar uma situação de insuficiência económica superveniente.

Afastamo-nos aqui a posição adotada por Salvador da Costa, quando o autor afirma que a superveniência da insuficiência económica “*pode derivar da ocorrência de um encargo excecional, por exemplo o derivado da necessidade de realização de uma perícia dispendiosa*”<sup>123</sup>. Além do argumento apresentado, acresce um outro para fundamentar a irrelevância da insuficiência económica resultante da ocorrência de um encargo processual excecional: a

---

alteração da composição do agregado familiar determina necessariamente uma diminuição da receita líquida do agregado familiar. Um exemplo suscetível de integrar a segunda hipótese é a alteração do agregado familiar resultante do nascimento de um filho.

<sup>121</sup> Deve ser uma situação específica do agregado familiar, como o desemprego de um dos seus elementos, e não uma situação geral e abstrata que afeta a generalidade das pessoas, como é o caso da inflação dos preços dos bens

<sup>122</sup> Deve ter um impacto significativo no rendimento do agregado familiar

<sup>123</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag. 36.

redação originária da LAJ, dada pela Lei n.º 34/2004 de 29 de julho, previa no então artigo 18.º, n.º 2 que “*O apoio judiciário deve ser requerido antes da primeira intervenção processual, salvo se a situação de insuficiência económica for superveniente ou se, em virtude do decurso do processo, ocorrer um encargo excecional*”. A Lei n.º 47/2007 de 28 de agosto veio alterar este artigo 18.º, n.º 2, removendo da letra do preceito legal a referência à ocorrência de um encargo excecional no decurso do processo judicial, pelo que deve entender-se que a intenção do legislador foi a de desconsiderar, a partir daí, a ocorrência de um encargo excecional como uma situação de exceção à regra geral da tempestividade do pedido. Assim, a existência de um encargo excecional no decurso do processo judicial já não consubstancia, face à redação atual da LAJ, uma exceção à regra geral prevista na primeira parte do artigo 18.º, n.º 2.

Passemos agora à análise do segundo requisito da exceção prevista no artigo 18.º, n.º 2 *in fine* da LAJ. Para que o pedido de apoio judiciário seja tempestivo nos termos da parte final do disposto no artigo 18.º, n.º 2 da LAJ, o requerente não pode intervir novamente na ação judicial para a qual pretende apoio judiciário após a verificação da situação de insuficiência económica superveniente, o que significa que a situação de insuficiência económica superveniente só pode ter ocorrido após a data da última intervenção processual do requerente no processo judicial. Assim, determinada a data da última intervenção processual do requerente no processo judicial, analisa-se a situação económica do agregado familiar antes desta data e após a mesma, para, por comparação entre ambas as situações, se apurar se efetivamente a situação económica do agregado familiar se depauperou.

Para que a exceção prevista na parte final do n.º 2 do artigo 18.º da LAJ opere, ao requerente cabe-lhe o ónus de alegar e provar a referida superveniência da insuficiência económica. A prova em causa é essencialmente documental.

Se o requerente alegou e provou a situação de insuficiência económica superveniente, o seu pedido é tempestivo e, verificando-se os demais pressupostos procedimentais, o órgão decisor procede à apreciação do mérito do pedido. Se o órgão decisor deferir o pedido, “*o benefício de apoio judiciário só opera em relação aos atos ou termos posteriores à formulação do pedido*”<sup>124</sup>. O requerente não será reembolsado das quantias por si dispendidas, antes da formulação do pedido de apoio judiciário, com o pagamento da taxa de justiça e com os honorários de advogado.

---

<sup>124</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag. 136.

A falta de prova de insuficiência económica superveniente pode traduzir-se no indeferimento de pedido de apoio judiciário.

A decisão que concede ou denega o apoio não forma caso julgado ou decidido e, consequentemente, indeferido o pedido de apoio, é legalmente admissível a repetição do pedido desde que com base em factos jurídicos concretos diversos.

Alegada a situação de insuficiência económica superveniente nos serviços da Segurança Social suspende-se o prazo de pagamento da taxa de justiça e demais encargos com o processo até à decisão definitiva relativa àquele pedido.

Para o efeito, o interessado deve juntar ao processo documento comprovativo da apresentação do requerimento de apoio judiciário na modalidade de assistência judiciária com base na insuficiência económica superveniente.

Com efeito, é com a junção ao processo do documento comprovativo da apresentação do requerimento de apoio que opera a suspensão do prazo de pagamento da taxa de justiça, cessando com a notificação da decisão de deferimento ou indeferimento.

Refira-se que, a concessão de apoio judiciário é extensível a qualquer processo apenso, designadamente quando concedido para a interposição de providência cautelar<sup>125</sup> estende-se ao processo principal e quando concedida para o processo principal, inclui o recurso nele interposto.

A solução de extensão do benefício do apoio judiciário aos processos apensos pode alcançar efeitos contrários aos fins do acesso ao direito e aos tribunais, nomeadamente quando se quebra a respetiva conexão cronológica. Isto porque, em razão do tempo que possa ter passado todo o circunstancialismo em que assentou a decisão de deferimento do pedido de apoio pode ter desaparecido ou sido alterado.

Acompanhamos, o pensamento de Salvador da Costa<sup>126</sup>, a extensão da concessão do apoio judiciário deve ser restritivamente interpretado, em termos de o apoio judiciário concedido ao processo principal só se estender aos apensos, *“desde que as condições respeitantes aos recursos financeiros e à matéria em litígio se mantenham”*.

---

<sup>125</sup> Neste sentido, Ac. TRL de 17.07.2009, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), “Com efeito, se o pedido formulado num processo vale para todos os processos que com ele diretamente se relacionam os efeitos do mesmo (inexigibilidade imediata de preparos incluída) valem também para todos esses processos.”

<sup>126</sup> SALVADOR DA COSTA, *Cit.*, pag. 139.

Sobre a matéria em análise é pertinente chamar à colação a Diretiva 2003/8/CE do Conselho, nomeadamente o ponto 20<sup>127</sup>.

Da leitura do artigo supra mencionado resulta claramente a aceitação por parte do legislador português do princípio da extensão do apoio judiciário conforme proposto na Diretiva. Mas o legislador foi mais longe ao admitir uma completa extensão processual da decisão de apoio judiciário concedida, procedendo ao alargamento da concessão aos apensos.

De todo o exposto, não pode resultar que a concessão de apoio seja extensível a toda e qualquer causa, por regra, o apoio judiciário apenas deve ser concedido para uma única causa. Daí que defendamos uma interpretação restritiva do n.º 4 e 5 do art. 18.º da LAJ, assim para cada processo deve existir uma decisão de concessão de apoio judiciário, admitindo-se as exceções previstas nos n.ºs 4 e 5 em nome do princípio da celeridade processual e da economia de meios desde que verificada uma conexão de causas.

A declaração de incompetência do tribunal depois de concedido o apoio judiciário, não interfere na sua concessão, estatui-se que o benefício se mantenha devendo o patrono ser notificado para se pronunciar sobre a manutenção ou escusa do patrocínio.

Sublinha-se a justeza da solução, pois compreende-se o interesse do patrono em pedir escusa, dado que o processo, por virtude da decisão da incompetência relativa transitada em julgado, pode passar a correr termos em comarca onde o patrono não possua escritório e só é assegurado o pagamento das deslocações quando na comarca de destino não houver profissional forense inscrito no sistema de acesso ao direito<sup>128</sup>.

Trata-se de um atípico fundamento do pedido de escusa previsto no art. 34.º da LAJ.

Ainda no que concerne à estabilidade da concessão, cumpre referir os casos de desapensação de processo. Sucede quando, tendo sido concedido apoio judiciário ao processo principal, este se estendeu ao processo apensado que foi mandado desentranhar por decisão judicial. Assim, prevê-se a manutenção do benefício para o processo desapensado.

Nesta hipótese de desapensação, o que a secção de processos deverá fazer é juntar cópia certificada do instrumento da decisão administrativa concedente do apoio judiciário constante do processo principal.

---

<sup>127</sup> Que ora se transcreve: " *se for concedido apoio judiciário, este deverá abranger todo o processo, incluindo as despesas necessárias para que uma decisão seja executada. O beneficiário deve continuar a receber apoio em caso de interposição de recurso, seja ele interposto por si próprio ou pela parte contrária, desde que as condições respeitantes aos recursos financeiros e à matéria em litígio se mantenham*".

<sup>128</sup> Cfr. Art. 8.º, n.º 5 da Portaria 10/2008, 3 de janeiro, alterada e republicada pela portaria 254/2010, 11 de agosto.

O patrono é igualmente notificado para se pronunciar sobre o seu interesse na manutenção ou não do patrocínio.

#### 4. AUDIÊNCIA PRÉVIA E O REGIME SUBSIDIÁRIO APLICÁVEL AO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

A audiência prévia destina-se a ouvir a posição dos interessados, antes de ser tomada a decisão final, nos termos do disposto no art. 100.º e 103.º do CPA.

Nesta fase, concretiza-se, o “*direito de participação dos cidadãos na formação de decisões que lhes digam respeito*”, de acordo com o preceituado no art. 268.º da CRP.

Em obediência a este imperativo constitucional, estabelece-se o princípio da participação dialógica na formação da decisão administrativa, desta forma incentiva-se a troca de informações, procurando soluções equilibradas e proporcionais que favoreçam o consenso.

O procedimento administrativo ao assumir esta feição dialogante, preserva a legitimidade do órgão decisor e convoca o administrado a contribuir para o apuramento dos factos relevantes, colaborando com a administração, invocando os seus interesses próprios e sentindo-se participante do procedimento administrativo.

A audiência prévia do requerente de proteção jurídica é obrigatória na hipótese da decisão ser no sentido do indeferimento total ou parcial, nos termos do CPA.

Já sabemos que a Lei do apoio judiciário prevê, no seu art.º 37º, a aplicação subsidiária do regime adjetivo do procedimento administrativo<sup>129</sup> no que concerne à tramitação do pedido de proteção jurídica: “*São aplicáveis ao procedimento de concessão de proteção jurídica as disposições do Código do Procedimento Administrativo em tudo o que não esteja especialmente regulado na presente Lei*”.

No procedimento administrativo, a regra é a de audiência, oral ou escrita, dos interessados antes de ser tomada a decisão final e de serem informados, nomeadamente do seu sentido provável<sup>130</sup>.

---

<sup>129</sup> A lei prevê o regime adjetivo do procedimento administrativo, instrumental em relação à decisão sobre o pedido de proteção jurídica, e estatui que o mesmo se consubstancia, a título principal, no que está regulado na lei de apoio judiciário e, subsidiariamente, nas pertinentes normas do CPA.

<sup>130</sup> Art. 100.º, n.ºs 1 e 2 do CPA.

Quando a proposta for no sentido do deferimento total, não é obrigatória a audiência prévia.

Pode ainda ser dispensada a audiência prévia se esta não se coadunar com a prolação da decisão no prazo de 30 dias, que é a regra.

A formulação da proposta de indeferimento total ou parcial do pedido de proteção jurídica com a sua notificação ao requerente e a falta de resposta deste no prazo concedido, faz com que a proposta de decisão se converta em decisão definitiva, sem que haja lugar a nova notificação<sup>131</sup>.

Estes pressupostos encontram-se claramente inspirados nos princípios da economia e da celeridade processual, podendo beliscar o princípio da informação e do processo equitativo, uma vez que os requerentes têm direito à notificação das decisões que os afetem<sup>132</sup>.

A possível violação é amenizada pela circunstância de a notificação da proposta de indeferimento total ou parcial conter essa cominação, sob pena de não poder ser aplicada.

---

<sup>131</sup> Sobre esta questão, adicionando o ingrediente do pedido de prorrogação do prazo de dez dias, pronunciou-se, em nosso entender bem, o Ac. da Relação do Porto, de 26.05.2011, com sumário: I - Havendo conversão da proposta de indeferimento do pedido de proteção jurídica em indeferimento definitivo, de harmonia com o disposto no n.º 2 do art.º 23.º da lei n.º 34/2004, é devida taxa de justiça nos termos da alínea c) do n.º 5 do art.º 29.º do mesmo diploma, sem prejuízo do seu reembolso em caso de procedência da impugnação feita pelo requerente. II - Porém, se o requerente, notificado para efeitos de audiência prévia, pedir a prorrogação do prazo que lhe havia sido fixado para juntar documentos, a conversão da proposta de indeferimento em decisão definitiva de indeferimento só poderá ocorrer depois de decidido pela segurança social aquele pedido. No corpo do acórdão defendem na realidade, a SS não se limitou a solicitar aos requerentes da proteção jurídica alguns documentos, procedeu à sua audiência prévia nos termos do art. 23.º da Lei 34/2004, por estar proposta uma decisão de indeferimento, advertindo-os de que a proposta em questão se converteria em decisão definitiva de indeferimento se não houvesse resposta no prazo concedido. Os requerentes, todavia, no prazo que lhes foi concedido, pediram a prorrogação por 10 dias, pretextando precisarem de mais tempo para juntar os documentos em falta. Ora, dos autos não resulta que a SS tenha tomado posição sobre tal pedido de prorrogação, sendo certo que o Tribunal proferiu a decisão impugnada com base no entendimento de que o pedido de proteção jurídica tinha sido indeferido e que esse indeferimento não tinha sido objeto de impugnação. Acontece que o pedido de prorrogação do prazo impede, naturalmente, a ocorrência do indeferimento resultante da conversão da proposta de indeferimento. Este só ocorre, no dizer do n.º 2 do art. 23.º da Lei 34/2004, "se o requerente da proteção jurídica, devidamente notificado para efeitos de audiência prévia, não se pronunciar no prazo que lhe for concedido". No caso em análise os requerentes pronunciaram-se. Não oferecendo os documentos que lhes haviam sido pedidos, mas pedindo prazo mais lato para os juntarem, o que deve considerar-se uma posição ativa relativamente à notificação de que haviam sido objeto. Para se concluir pelo indeferimento, seria necessário que o pedido de prorrogação tivesse sido recusado pela SS. Sem isso, o pedido de alargamento mostra-se pendente e não pode chegar-se ao indeferimento por conversão da proposta de indeferimento.

<sup>132</sup> Neste sentido vide Ac. TC de 06.10.2002, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), o direito de acesso aos tribunais compreende ainda o direito à defesa – princípio da proibição da indefesa – impondo um quadro adjetivo que garanta os princípios do contraditório e da igualdade de armas, assegurando o desenvolvimento de um processo equitativo. Contudo, tal parâmetro constitucional não impede que o legislador ordinário estabeleça prazos, preclusões e ónus processuais, designadamente ancorado nos princípios da celeridade e da economia processuais, posto que o faça com respeito pela finalidade do processo e do princípio da proporcionalidade. O que o Texto Fundamental não consente é que tais imposições configurem *"... um excesso ou uma intolerável desproporção que, ao fim e ao resto, apenas serve para acentuadamente dificultar o acesso aos tribunais, assim deixando, na prática, sem conteúdo útil a garantia postulada pelo n.º 1 do art.º 20º da Constituição"*.

No caso da decisão efetiva do indeferimento do pedido, o prazo de impugnação é contado da respetiva notificação; na situação da decisão objeto de conversão, o referido prazo de impugnação é contado desde o termo do prazo de resposta à aludida proposta.

A audiência prévia suspende o prazo de conclusão do procedimento administrativo, permitindo evitar o decurso do prazo para o deferimento tácito do pedido de proteção jurídica.

Os sucessivos regimes do apoio judiciário sempre consagraram o princípio basilar de que cabe ao requerente instruir a respetiva pretensão com os elementos probatórios atinentes à sua arrogada insuficiência económica.

Uma tal exigência probatória cumpre, de resto, os princípios constitucionais da igualdade e do acesso ao direito e aos tribunais<sup>133</sup>.

Acresce até que a falta de cumprimento desse dever liminar suspende, sem mais e desde logo, o prazo de produção do deferimento tácito, sem prejuízo do pedido de apresentação de provas a que haja lugar nos termos da Lei.

De igual modo, a Lei impõe a audiência prévia do requerente, sempre que esteja proposta uma decisão de indeferimento do pedido.

E, um dos casos em que se justifica esse indeferimento é, justamente, aquele em que o requerente não haja apresentado os meios probatórios legalmente impostos.

É dizer que a regra geral se adequa às situações em que o iter processual se desenvolveu com normalidade, ficando reservadas as exceções para os casos de patologia adjetiva da responsabilidade do requerente, pretendendo a Lei evitar que essas patologias atrasem o desfecho do procedimento administrativo.

Entretanto, discorrendo sobre o “*ónus da prova*”, preceitua o art.º 88º n.º1 que “*cabe aos interessados provar os factos que tenham alegado*”.

Tendo já ficado anteriormente consignado que “*os sucessivos regimes do apoio judiciário sempre consagraram o princípio basilar de que cabe ao requerente instruir a respetiva pretensão com os elementos probatórios atinentes à sua arrogada insuficiência económica*” bem se poderá dizer que o falado princípio, a partir do momento em que a apreciação de tais pretensões passou a estar cometida aos serviços da Segurança Social, se conforma em absoluto com a previsão daquele art.º 88º n.º1.

---

<sup>133</sup> Cfr. Ac. TC n.º 359/89, de 18/5/89, in B.M.J. 387/160

O incumprimento da determinação do instrutor pelo interessado não dispensa aquele de procurar averiguar os factos, a não ser que se trate dos referidos em anotação ao art.º 88º, que constituem “*monopólio*” do interessado.

Só depois disso, é que as consequências do incumprimento daquela determinação, previstos no nº2 e no nº3 deste artigo, se tornam plenas: se o facto em causa respeitar ao requerente, em termos de “*ónus*” de prova, e for determinante da decisão (sendo também a notificação regular), “*não será dado seguimento ao procedimento*”, como se dispõe no nº3, abrangendo-se na expressão legal tanto aqueles casos em que o “*não seguimento*” corresponde a um indeferimento liminar ou de fundo da pretensão, como aqueles em que haja lugar à aplicação do art.º 111º (deserção)<sup>134</sup>.

Como se vê, no domínio específico do material probatório, posto que a sua adução constitua “*monopólio*” do requerente – como aqui se verifica – a Lei adjetiva do procedimento administrativo consente despachos de aperfeiçoamento com efeito cominatório: o silêncio do requerente tem como consequência a paralisação do procedimento sem mais, com efeitos semelhantes ao indeferimento final do pedido.

Mais, segundo aqueles Autores, tais despachos não deixam de constituir uma “*decisão final expressa*”, já que esta “*... tanto pode ser... explícita como implícita (ou pressuposta)*”<sup>135</sup>.

## 5.CANCELAMENTO E CADUCIDADE DA PROTEÇÃO JURÍDICA

### 5.1.CANCELAMENTO E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Convocando a Diretiva n.º 2003/8/CE do Conselho, esta estatui que os Estados-Membros possam prever a possibilidade de a autoridade competente para decidir sobre a concessão do apoio judiciário obrigar o beneficiário do apoio a proceder ao reembolso total ou parcial do mesmo, no caso de a sua situação económica ter melhorado consideravelmente ou no caso de a decisão de concessão ter sido tomada com base em informações inexatas fornecidas pelo beneficiário.

---

<sup>134</sup> ESTEVES DE OLIVEIRA, COSTA GONÇALVES E PACHECO DE AMORIM in “*Código do Procedimento Administrativo Comentado*”, 2ª Edição, Almedina, 2010, pag. 430 e ss.

<sup>135</sup> ESTEVES DE OLIVEIRA, COSTA GONÇALVES E PACHECO DE AMORIM, *Cit.*, pag. 474.



Assim, a expressão cancelar, entre nós, significa declarar sem efeito, ou seja, revogar. Este conceito aplica-se à consulta jurídica e ao apoio judiciário nas suas modalidades.

Justifica a revogação do benefício da proteção jurídica a aquisição pelo seu beneficiário ou pelo respetivo agregado familiar, posteriormente à concessão de proteção jurídica, de meios económico-financeiros suficientes para a cobertura total da demanda, incluindo os relativos aos honorários referentes ao patrocínio jurídico.

Naturalmente que, não pode ser considerada uma qualquer melhoria patrimonial, mas um incremento patrimonial que a existir aquando da concessão do benefício, implicaria uma decisão negativa do mesmo.

De notar que, a determinação de um valor indemnizatório por danos causados, embora assente no princípio da reintegração da esfera patrimonial do lesado na situação anterior ao dano é suscetível de justificar a exigência de reembolso dos valores de cujo pagamento foi dispensado por via da concessão de proteção jurídica.

Em nome da motivação legal que o sustenta, verificada uma alteração positiva da situação patrimonial inicial, não deve instituto do acesso ao direito e aos tribunais continuar a beneficiar aqueles que deixaram de carecer.

Deve, também, a proteção jurídica ser cancelada no caso de e provar por novos documentos a insubsistência das razões por que a proteção jurídica foi concedida.

É, igualmente, objeto de cancelamento se houver declaração da falsidade dos documentos que serviram de base à concessão da proteção por decisão transitada em julgado.

A falsidade material é a envolvente de suposição ou viciação de documento, e a intelectual é a que consiste na menção nos documentos de factos que não ocorreram. A declaração de falsidade tanto pode ocorrer a título incidental, como em ação declarativa de apreciação intentada para o efeito.

A proteção jurídica é ainda cancelada quando há confirmação em recurso da condenação do requerente por litigância de má fé, ou seja, decisão transitada em julgado proferida em via de recurso.

Inspirada pelo princípio da estabilidade do benefício de apoio judiciário, a Lei exige confirmação da decisão por tribunal superior para efeitos de revogação da concessão.

Uma vez retirado o benefício por litigância de má fé, não pode o mesmo requerente, para a ação ou seus apensos, requerer novamente apoio em qualquer das suas modalidades.

A competência para o cancelamento inscreve-se no órgão da Segurança Social que concedeu o benefício, ao qual deve ser comunicado o acórdão confirmativo da condenação definitiva por litigância de má fé.

O requerente da proteção jurídica deve proceder ao pagamento do que foi dispensado relativamente a taxa de justiça e encargos, bem como no caso de patrocínio officioso, reembolsar o Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça da compensação ao profissional forense depois de decidido o cancelamento.

Deve também ser cancelada a proteção jurídica quando numa ação de alimentos provisórios ao requerente é atribuída uma quantia a título de financiamento para a demanda.

Normativo inovador que implica o cancelamento da proteção está relacionado com a concessão de apoio na modalidade de pagamento faseado e a falta de pagamento de uma prestação, bem como a manutenção desse incumprimento no termo do prazo que lhe for concedido para proceder ao pagamento em falta acrescido de multa equivalente à prestação em falta.

Face à omissão de pagamento deve o tribunal notificar o requerente com o intuito de proceder ao pagamento, caso o devedor proceda ao pagamento integral, ou seja, do montante da prestação em falta acrescido da sanção pecuniária correspondente, o cancelamento fica sem efeito. No caso contrário, verificados os pressupostos do cancelamento do benefício deve este cancelamento ser comunicado aos serviços de Segurança Social competentes.

Motivo diferente de cancelamento é a aquisição por parte do requerente de meios que justifiquem a cessação do benefício, devendo ser este novo facto comunicado sob pena de ficar sujeito às sanções previstas para a litigância de má fé. A litigância de má fé comporta a condenação em multa e a indemnização à parte contrária no caso de esta a formular, de acordo com o estatuído no art. 456.º, n.º 1 do CPC.

No que concerne à legitimidade *ad causam* para requerer a revogação do benefício esta encontra-se nas mãos do Ministério Público, enquanto defensor da legalidade e dos interesses do Estado-Comunidade, da Ordem dos Advogados, da parte contrária, do patrono nomeado e do agente de execução atribuído.

De realçar que, com a redação da Lei 47/2007 de 28 de agosto, a competência para revogar a concessão do benefício de proteção jurídica cabe aos serviços da Segurança Social, designadamente a título officioso.

A referida Lei atribuiu legitimidade de revogação à Ordem dos Advogados e aos agentes de execução, nova modalidade que eliminou o pagamento da retribuição ao solicitador de execução, agora entregue aos oficiais de justiça.

O incidente administrativo de cancelamento da proteção jurídica requer a audição do beneficiário previamente à decisão sobre o pedido da sua revogação.

Uma vez que, a revogação acarreta prejuízos patrimoniais, é natural que o requerente tenha interesse na audição e só assim se cumpre o princípio do contraditório, previsto no art. 55.º do CPA.

Esta audição consiste na notificação do beneficiário da proteção jurídica da pretensão do requerente da revogação ou dos factos de que a entidade decisória tem conhecimento a fim de, em dez dias, se pronunciar sobre eles.

Este prazo corre a partir da data em que se considere notificado, não se contam sábados, domingos e feriados, terminando em dia em que os serviços se encontrem fechados transfere-se para o dia útil seguinte<sup>136</sup>.

A ocorrência de factos idóneos à retirada do benefício, no decurso do processo, impele o juiz a mandar entregar certidão ao Ministério Público, com vista a promover a revogação da concessão junto dos serviços da Segurança Social.

A revogação da concessão produz efeitos a partir do trânsito em julgado da respetiva decisão.

A consequência jurídica da revogação da proteção jurídica não encontra cabimento legal, mas dada a similitude com a situação de indeferimento, acompanhamos o pensamento de Salvador da Costa<sup>137</sup>, ser aplicável por analogia o disposto no art. 29.º, n.º 4 da LAJ.

Tornando-se definitiva a decisão de revogação o requerido deverá suportar todos os encargos do processo e ainda o reembolso ao Estado do que até ali este pagou de compensação.

---

<sup>136</sup> Art. 37.º LAJ e art. 72.º do CPA.

<sup>137</sup> SALVADOR DA COSTA, *Cit.*, pag. 85.

## 5.2.COMO OPERA A CADUCIDADE

A caducidade opera em qualquer das suas modalidades de consulta jurídica, de patrocínio judiciário e de assistência judiciária e traduz-se na extinção de um direito como corolário da ocorrência de um facto jurídico não voluntário.

A caducidade ocorre com o falecimento da pessoa singular ou pela extinção da pessoa coletiva a quem foi concedida, salvo se os seus sucessores na lide, no incidente da sua habilitação, juntarem cópia do requerimento de apoio judiciário e o mesmo vier a ser deferido.

Dirimidas as controvérsias sobre o conceito de pessoa coletiva, o art. 11.º da LAJ, abrange as pessoas coletivas *stricto sensu* sem fins lucrativos.

A proteção jurídica é concedida a pessoa singular ou coletiva em função da sua situação patrimonial, ou seja, *intuitus personae*, assim a personalidade singular cessa com a morte da pessoa<sup>138</sup>.

Logo, com a morte da pessoa singular ou dissolução do ente coletivo caduca a proteção jurídica concedida.

Contudo, a Lei prevê como exceção a sucessão na lide por virtude da habilitação, suscitando a dúvida sobre se os habilitados devem pedir que a caducidade não opere ou se devem formular novo pedido de proteção jurídica com a extensão do anterior.

Dúvida que se dissipa uma vez que a concessão do benefício ocorre em função da situação económico-financeira dos requerentes, logo a proteção jurídica concedida às entidades findas extingue-se, sendo novo o benefício concedido aos habilitados.

Todavia, a proteção jurídica *ex novo* produz efeitos para o futuro e não em relação ao passado, assim o que este normativo prevê é a possibilidade de a proteção jurídica concedida se manter com efeitos em relação ao processado anteriormente ao decesso da pessoa singular ou à extinção da pessoa coletiva.

De assinalar que, o decesso de pessoa singular ou a extinção de pessoa coletiva conduzem à extinção da ação penal ou contraordenacional no que aos arguidos diz respeito, já que não se aplica às partes civis e às pessoas singulares que substituam os assistentes falecidos.

---

<sup>138</sup> Nos termos do art. 68.º, n.º 1 do CC.

A caducidade verifica-se também com o decurso do prazo de um ano sobre a concessão do benefício sem que haja sido prestada consulta ou interposta a ação em juízo, por razão imputável ao requerente<sup>139</sup>.

Esta disposição visa obstar que procedimentos administrativos, sem fundamento, necessidade ou utilidade, sejam requeridos com todos os custos que lhe são inerentes.

O prazo de um ano é de natureza substantiva, pelo que se aplica o disposto nos arts. 37.º da LAJ e 72.º do CPA.

A declaração de caducidade do benefício compete aos serviços da Segurança Social.

Esta matéria tem suscitado dúvidas, designadamente no que respeita à questão de saber a quem compete apreciar e decidir as referidas situações de caducidade.

Embora não resulte de forma expressa do referido diploma, afigura-se-nos que o artigo 12º, ao determinar que da decisão que verifique a caducidade da proteção jurídica cabe impugnação judicial, que segue os termos dos artigos 27º e 28º, faz pender sobre os serviços da Segurança Social a mencionada apreciação.

Isto porque, sendo da exclusiva competência dos serviços da Segurança Social a apreciação e decisão dos pedidos de proteção jurídica, a impugnação judicial da decisão destes pedidos deve ser entregue no serviço de segurança social que apreciou o pedido, que poderá revogar ou manter a decisão, caso em que deverá enviar cópia do processo ao tribunal competente.

Pelo que, aplicando o disposto nos artigos 27º e 28º à decisão de verificação da caducidade da proteção jurídica, é forçoso concluir que a impugnação dessa decisão deverá, também ela, ser intentada junto dos serviços da Segurança Social que praticou o ato administrativo.

Assim sendo, resulta da própria Lei, ser da competência dos serviços da Segurança Social apreciar e decidir da verificação da caducidade dos processos de proteção jurídica.

Na realidade, pela análise do diploma podemos verificar que todo o procedimento com vista à concessão de apoio judiciário corre termos nos serviços da Segurança Social, só havendo intervenção de uma entidade externa, do tribunal, na fase da impugnação judicial.

Sendo, de realçar, que conforme o disposto no art. 13º do mesmo diploma, caso se verifique que o requerente de proteção jurídica possuía ou adquiriu meios económicos

---

<sup>139</sup> De acordo com o art. 11.º, n.º 2 da LAJ.

suficientes para pagar os honorários, despesas, custas, impostos, emolumentos, taxas e quaisquer outros encargos de cujo pagamento haja sido declarado isento, é instaurada ação para cobrança das respetivas importâncias pelo Ministério Público ou por qualquer outro interessado, cuja decisão deve ser fundamentada com um parecer pedido pelo tribunal à Segurança Social.

O que denota, a importância que o legislador pretendeu atribuir aos serviços da segurança social em relação à própria execução da decisão administrativa por si proferida.

A mencionada verificação, deverá ser efetuada a requerimento dos interessados ou a instância de qualquer conservatória ou tribunal, onde tenha sido requerido ato ou processo com invocação de concessão de apoio judiciário, e apenas no que concerne a pedidos relativamente aos quais se suscitam fundadas dúvidas sobre a sua vigência.

Os centros distritais a quem seja requerida essa apreciação, que não disponham dos elementos essenciais que lhes permitam aferir da caducidade por razão imputável ao requerente, deverão, conjugando o princípio do inquisitório, previsto no art. 56º do CPA, com o dever de colaboração entre entidades públicas, espelhado no preceituado do art. 92º do mesmo Código, sobre a realização de diligências por outros serviços, solicitar aos requerentes, às Conservatórias, aos Tribunais, ou mesmo, à Ordem dos Advogados os elementos necessários à análise solicitada.

## 6.AUTONOMIA DO PROCEDIMENTO DE PROTEÇÃO JUDICIÁRIA *VERSUS* A REPERCUSSÃO PROCESSUAL COM A INTERRUÇÃO DE PRAZOS

O art. 24.º n.º4 da LAJ dispõe:

*“ Quando o pedido de apoio judiciário é apresentado na pendência de ação judicial e o requerente pretende a nomeação de patrono, o prazo que estiver em curso interrompe-se com a junção aos autos do documento comprovativo da apresentação do requerimento com que é promovido o procedimento administrativo”.*

E, o n.º5 determina a regra de contagem de prazos nos seguintes termos:  
*"O prazo interrompido por aplicação do disposto no número anterior inicia-se, conforme os casos:*

*a) A partir da notificação ao patrono nomeado da sua designação;*

*b) A partir da notificação ao requerente da decisão de indeferimento do pedido de nomeação de patrono.”<sup>140</sup>*

Com a interrupção o tempo decorrido até à causa interruptiva fica inutilizado, depois começa a correr novo prazo<sup>141</sup>.

E veja-se que, mesmo no caso de deferimento tácito do pedido de apoio judiciário, o prazo interrompido iniciava-se novamente, também e tão só, com a notificação ao patrono nomeado da sua designação.

Veja-se, assim, o artigo 24.º citado:

*“1.O procedimento de proteção jurídica na modalidade de apoio judiciário é autónomo relativamente à causa a que respeite, não tendo qualquer repercussão sobre o andamento desta, com exceção do previsto nos números seguintes.*

*2.Nos casos previstos no n.º 4 do artigo 467.º do CPC e, bem assim, naqueles em que, independentemente das circunstâncias aí referidas, esteja pendente impugnação da decisão relativa à concessão de apoio judiciário, o autor que pretenda beneficiar deste para dispensa ou pagamento faseado da taxa de justiça deve juntar à petição inicial documento comprovativo da apresentação do respetivo pedido.*

*3.Nos casos previstos no número anterior, o autor deve efetuar o pagamento da taxa de justiça ou da primeira prestação, quando lhe seja concedido apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado de taxa de justiça, no prazo de 10 dias a contar da data da notificação da decisão que indefira, em definitivo, o seu pedido, sob a cominação prevista no n.º 5 do artigo 467.º do CPC.”*

Estas disposições inserem-se no capítulo das disposições relativas ao procedimento para concessão do apoio judiciário, no capítulo IV da Lei em referência contêm-se as disposições especiais sobre processo penal<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> No anterior regime legal, nos termos do artigo 24.º, n.º 4, da Lei 34/2004, de 29 de julho, a redação era muito semelhante.

<sup>141</sup> Nos termos do n.º 5, al. a), do art.24.º e art. 326.º, n.º 1, do CC.

<sup>142</sup> Sobre esta matéria vide Ac. TRL, de 21.06.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), “ (...) E aí de modo claro, renovando-se o que constava do artigo 42º, nº 3, da Lei nº 30-E/2000, prescreve-se no nº 4 do artigo 39º: “O requerimento para a concessão de apoio judiciário não afeta a marcha do processo”. De acordo com o nº 1 do artigo 44º, em tudo o que não esteja especialmente regulado no presente capítulo relativamente à concessão de proteção jurídica ao arguido em processo penal aplicam-se, com as necessárias adaptações, as disposições do capítulo anterior, com exceção do disposto nos nºs 2 e 3 do artigo 18º, devendo o apoio judiciário ser requerido até ao trânsito em julgado da decisão final. Deste conjunto normativo resulta que o pedido de concessão de apoio judiciário, em processo penal, não tem qualquer influência na marcha do processo, face à disposição especial do artigo 39º, nº4, da Lei nº 34/2004. O Supremo Tribunal de Justiça já se pronunciou em situações semelhantes, à luz de anteriores regimes legais, como no acórdão de 06-07-1994, in BMJ 439, 418, nestes termos: O prazo para a interposição

Do que vem dito resulta que a regra é a autonomia entre o procedimento de proteção jurídica e a causa a que respeita. Autonomia que se explica pois o procedimento de proteção inscreve-se na competência de uma autoridade administrativa.

No entanto, há inevitáveis pontos de contacto até porque o procedimento de proteção jurídica é instrumental em relação à causa.

O próprio artigo prevê um conjunto de ressalvas relativamente ao princípio da autonomia.

Assim, o art. 467.º do CPC reconduz-se aos casos em que a citação precede a distribuição, ou quando faltem menos de cinco dias para o termo do prazo de caducidade do direito de ação, ou ocorrer outra razão de urgência e o autor estiver aguardar decisão sobre a concessão de proteção jurídica na modalidade de assistência judiciária.

Deve o autor juntar à petição inicial o documento comprovativo da formulação do pedido de apoio judiciário na modalidade de assistência judiciária, também nos casos em que esteja pendente impugnação da decisão que negou a concessão de proteção jurídica.

Resulta ser condição de recebimento da petição inicial em juízo, sem pagamento da taxa de justiça apresentação de comprovativo da formulação do pedido de apoio judiciário ou da impugnação da decisão que o haja recusado<sup>143</sup>.

No que concerne ao processo penal, o pedido de apoio judiciário na modalidade de assistência judiciária durante o prazo de interposição de recurso da sentença não suspende o prazo de recurso, mas apenas o pagamento da taxa de justiça relativa à interposição do recurso.

---

*do recurso referido no art. 411º, nº 1, do CPP não se suspende por força do estatuido no art. 24º, nº 2, do Dec.-Lei nº 387-B/87, de 29 de dezembro. O prazo atingido pela suspensão é o que estiver relacionado com os fins tidos em vista com o pedido de apoio judiciário formulado, e não o da própria interposição do recurso, alheio ao pedido. E no acórdão de 13-11-2003, in CJSTJ2003, tomo III, p. 231, onde estava em causa nomeação de patrono, foi decidido: Não se aplica em processo penal o disposto no artigo 25º, nº 4, da lei nº 30/E/2000 (que interrompe o prazo em curso quando o requerente pretenda a nomeação de patrono), pois, segundo reza o art. 42º, nº 3 do CPP, o requerimento para a concessão de apoio judiciário não afeta a marcha do processo. Mesmo em caso de defensor nomeado se mantém para todos os ulteriores termos do processo, enquanto não for substituído (artigo 66º, nº 4, do CPP). O mesmo sucede, pela mesma ordem de razões, relativamente ao mandatário constituído. A substituição de defensor ou de nomeação do mesmo estando o arguido representado por advogado não dá, portanto, causa a uma interrupção do prazo que estiver em curso. A interrupção de prazo, prevista no Capítulo da Lei 34/2004 em que se insere, entre outros, o art.º 24º, não se reporta a processos penais cujo normativo está previsto no Capítulo IV, entre os quais o citado art.º 39º. A razão de ser da solução encontrada no art.º 24º decorre da circunstância de na pendência da ação judicial se requerer a nomeação de patrono por nessa fase processual não ter a parte ainda advogado constituído e como tal, não poder exercer os seus direitos, o que determina a interrupção do prazo em curso até à nomeação. Porém, em processo penal, tendo a parte advogado constituído ou já nomeado e cuja substituição requeira, não lhe é conferida tal possibilidade uma vez que o mandato apenas cessa nos termos do art.º 39º CPC e até à nomeação de patrono ou de patrono substitutivo não deixou de estar devidamente representado (...)."*

<sup>143</sup> Em princípio, o tribunal não tem conhecimento da impugnação da decisão de indeferimento do apoio jurídico, logo a lei exige a apresentação da petição ou requerimento inicial do documento comprovativo da apresentação do instrumento de impugnação e da pendência de decisão.



O autor que pretenda interpor alguma ação em juízo sem proceder ao pagamento da taxa de justiça deve, antes de apresentar a petição inicial, obter decisão administrativa sobre a concessão de apoio judiciário, ainda que na modalidade de pagamento faseado de taxa de justiça.

Embora se trate da regra, a Lei excepciona os casos de urgência, desde que o autor ou requerente comprove que já formulou o pedido de apoio mas que sobre este ainda não recaiu qualquer decisão ou tendo já havido decisão tenha sido objeto de impugnação. A partir da data de notificação da decisão definitiva denegatória deve o autor proceder ao pagamento da taxa de justiça devida ou, no caso de pagamento faseado, ao pagamento da primeira prestação.

Assim, considera-se o autor e requerente notificado da decisão proferida no procedimento administrativo desde a data em que tenha assinado o aviso de receção. Realizada a notificação por carta registada o autor deve considerar-se notificado no terceiro dia posterior ao do registo no correio, ou no primeiro dia útil seguinte a esse quando não o seja<sup>144</sup>.

O prazo de dez dias concedido para proceder ao pagamento da taxa de justiça é contado desde a data da notificação, continuamente, suspendendo-se durante o período de férias judiciais.

A falta de pagamento dentro do prazo referido acarreta como consequência o desentranhamento da petição inicial, salvo se o indeferimento do pedido de apoio judiciário apenas tiver sido notificado ao requerente depois de o réu ter sido citado<sup>145</sup>.

Na hipótese de a proteção jurídica ser requerida na modalidade de patrocínio judiciário na pendência da ação, interrompe-se o prazo em curso aquando da apresentação do documento comprovativo da apresentação do requerimento de proteção jurídica com que é promovido o procedimento administrativo.

Assim, por mero efeito de junção aos autos de documento comprovativo da apresentação nos serviços da Segurança Social do requerimento com o pedido de apoio judiciário na modalidade de patrocínio judiciário interrompe o prazo em curso.

O reinício do prazo interrompido ocorre a partir da notificação ao patrono nomeado da sua designação ou ao requerente do apoio judiciário da decisão de indeferimento do pedido de nomeação de patrono<sup>146</sup>.

---

<sup>144</sup> Vide art. 38.º da LAJ e art. 254.º n.º 3 do CPC.

<sup>145</sup> De acordo com o preceituado no art. 467.º, n.º 5 do CPC.

O requerente do apoio judiciário, na vertente de nomeação de patrono, caso queira beneficiar da interrupção do prazo judicial que estiver em curso, tem, portanto, o ónus de documentar no processo judicial, a promoção do processo administrativo de concessão daquela modalidade de proteção jurídica<sup>147</sup>.

<sup>146</sup> Neste sentido, Ac. TRC de 08.07.2008, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), “Ao remeter o legislador para a interrupção do prazo em curso, e não suspensão do prazo, não poderia olvidar a figura da interrupção da prescrição dos direitos, cujos prazos são passíveis de interrupção, inutilizando esta todo o tempo anteriormente decorrido, começando a correr novo prazo a partir do ato interruptivo, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo seguinte (n.º 1 do art. 326º do Código Civil). Se estivesse na mente do legislador a simples suspensão do prazo em curso, seria completamente despropositado o uso das palavras “interrompe-se” e “interrompido”, e sempre seria fácil exprimir a ideia de suspensão do prazo e ainda que a suspensão cessava a partir da notificação ao patrono nomeado da sua designação ou a partir da notificação ao requerente da decisão de indeferimento do pedido de nomeação de patrono. E como prevê o n.º 1 do art. 9º do Código Civil, “a interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada”. Prescrevendo o n.º 2 que “não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso”. (...) E de acordo com o n.º 3 “na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados. E é a interpretação que a melhor se coaduna com todo o espírito subjacente à dita Lei, como também a finalidade dos diplomas anteriores, visando o acesso ao direito e aos tribunais. Dispondo o n.º 1 do art. 1º que “o acesso ao direito e aos tribunais destina-se a assegurar que a ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, o conhecimento, o exercício ou a defesa dos seus direitos”. E é a interpretação que se compagina também com os princípios constitucionais da igualdade e de acesso ao direito e aos tribunais plasmados nos arts. 13º e 20º da Constituição da República Portuguesa. Como escreve o acórdão do STJ acima referido, “contactar um advogado é muito fácil para quem pode pagar os honorários, mas a mesma facilidade não ocorre quanto ao pedido de nomeação de patrono pelo réu que não pode pagar. (...) Em suma, a interrupção do prazo por via do disposto no n.º 4 do art. 24º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, tem como efeito a inutilização de todo o tempo anteriormente decorrido, começando a correr novo prazo a partir das notificações aludidas nas alíneas a) e b) do n.º 5 do mesmo artigo.”

<sup>147</sup> No mesmo sentido, Ac. TRP de 06.10.2009, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), “Interrupção do prazo de oferecimento do articulado de contestação em consequência da promoção do procedimento administrativo de concessão do apoio judiciário, na vertente de nomeação de patrono. A contestação é a resposta do réu à petição inicial, ou seja a manifestação da posição do réu perante aquele articulado do autor (art.º 487 n.ºs 1 e 2 do CPC). O oferecimento do articulado de contestação está, naturalmente, sujeito a um prazo perentório, que, no caso do processo sumário de declaração, é de apenas 20 dias (arts 144 n.ºs 1 a 3, 145 n.ºs 1 e 3 e 783 do CPC). Esse prazo é contínuo e só se suspende ou interrompe nos casos especificados na lei (art.º 144 n.º 1 do CPC). Um dos casos previstos na lei de interrupção do prazo de apresentação do articulado de contestação é o da dedução do pedido de apoio judiciário apresentado na pendência da ação, que envolva aquela modalidade de proteção jurídica, na vertente de nomeação de patrono (art.º 24 n.º 4 da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto). Todavia, como consequência da autonomia do procedimento administrativo de proteção jurídica - decorrente do facto de a competência para dele conhecer pertencer a um decisor não judicial - o facto a que a lei associa o efeito interruptor do prazo judicial em curso, não é, simplesmente, a formulação daquele pedido - mas a junção ao processo na pendência do qual foi formulado, do documento comprovativo da apresentação do requerimento com que foi promovido o procedimento administrativo (art.º 24 n.ºs 1 e 4, 2ª parte da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho). O requerente do apoio judiciário, na vertente de nomeação de patrono, caso queira beneficiar da interrupção do prazo judicial que estiver em curso, tem, portanto, o ónus de documentar no processo judicial, a promoção do processo administrativo de concessão daquela modalidade de proteção jurídica. No caso, é seguro que o recorrente não documentou, na ação em que foi proferida a decisão impugnada, a apresentação do requerimento com que promoveu o procedimento administrativo de concessão da proteção jurídica, na modalidade de apoio judiciário, na vertente de nomeação de patrono. Por esse motivo, o prazo de contestação continuou o seu curso, com a consequente revelia do réu, traduzida na abstenção definitiva de contestação. Diz, porém, o recorrente que não tinha conhecimento daquele ónus. A esta alegação poderia responder-se, secamente, que a ignorância da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta o recorrente

Questão que tem sido suscitada é a de, no caso de indeferimento do pedido de nomeação de patrono de cuja decisão foi apresentada impugnação, o reinício do prazo ocorre com a notificação ao requerente da decisão administrativa impugnada ou da decisão judicial que decida a impugnação. Tomando em atenção o elemento literal, parece que o reinício do referido prazo ocorreria com a notificação ao requerente da decisão de indeferimento.

Ora, não podemos perfilhar este entendimento, embora no artigo 24º, nº 3 a Lei mencione expressamente decisão definitiva e no nº 5, al. b) não o faça, não podemos concordar em não conceder efeito suspensivo à impugnação judicial.

Assim, entendemos que o prazo para contestar, interrompido em consequência do pedido de nomeação de patrono, apenas se reinicia com decisão definitiva, ou seja, com a notificação da decisão judicial proferida em sede de recurso de impugnação.

Parece-nos que só assim se assegura o princípio constitucional da tutela jurisdicional efetiva.

Querela interessante e, a nosso ver, bem dirimida foi levantada no Ac. TRL, datado de 17 de dezembro de 2008, assim sumariada: *“o beneficiário do apoio judiciário, na modalidade de nomeação de patrono, que veja quebrada a relação de confiança com o patrono oficioso, goza da faculdade de requerer a substituição do causídico nomeado por outro, o que não impede de continuar a beneficiar do apoio judiciário na modalidade concedida, interrompendo-se o prazo para a prática do ato processual na ação em curso até à nomeação do novo patrono. Também, nada impede que, tendo sido deferido o pedido de apoio judiciário, na aludida modalidade, o beneficiário possa constituir mandatário judicial, podendo este subscrever o aludido articulado.*

*Porém, se, depois de nomeado patrono oficioso, o mandatário constituído vier juntar procuração forense aos autos, cessa de imediato o apoio judiciário na modalidade de nomeação de patrono e pagamento dos seus honorários, que lhe havia sido concedido, deixando igualmente de lhe aproveitar a interrupção do prazo concedida.*

---

*das sanções nela estabelecidas (art.º 6 do Código Civil). Todavia, a verdade é que o réu foi advertido da existência daquele ónus no requerimento mesmo que promoveu o procedimento administrativo de concessão do apoio judiciário, designadamente na vertente de nomeação de patrono, dado que nele declarou - em local imediatamente anterior ao da sua assinatura - que tinha tomado conhecimento do dever de entregar cópia daquele requerimento no tribunal onde decorria a ação, no prazo que lhe tinha sido fixado na citação. Obtemperar-se-á que o recorrente não leu essa advertência tendo-se limitado a subscrever o requerimento. Mas se for esse o caso, então o réu só dele se deverá queixar, visto que não usou do grau de diligência que lhe é exigível, e, portanto, essa falta de prudência, não pode justificar a ignorância daquele ónus, nem subtra-lo à consequência que a lei associa a falta do seu cumprimento. O réu, por facto que lhe é imputável, não provocou a interrupção do prazo de que dispunha para oferecer a sua defesa. A revelia absoluta operante do réu, representada pela abstenção definitiva de contestação, produziu - ex lege e não ex-voluntate - quanto à composição esta consequência: a confissão dos factos articulados pelo autor (art.º 484 nº 1, ex-vi art.º 463 nº 1 do CPC). Nestas condições, não é necessário prodigalizar outras considerações para mostrar que o recurso não merece provimento.”*

*Admitir a interrupção do prazo a favor do requerente do apoio judiciário, mesmo depois de vir a constituir mandatário judicial, constituiria uma ostensiva violação do princípio da igualdade, consagrado constitucionalmente, bem como na lei processual, porquanto estar-se-ia a admitir que qualquer cidadão que, no decurso de uma ação requeresse apoio judiciário na modalidade de nomeação de patrono e, a posteriori, constituísse mandatário judicial nos autos, teria um prazo acrescido de exercício do seu direito em relação aos demais cidadãos que, desde o início da ação, constituíssem mandatário judicial."*

## 7.PRAZO DE CONCLUSÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

O prazo de conclusão do procedimento administrativo e de decisão sobre o pedido de concessão de proteção jurídica é de trinta dias<sup>148</sup>, prazo contínuo uma vez que não suspende em férias judiciais e terminando em dia de encerramento dos serviços de Segurança Social transfere-se o seu termo para o primeiro dia útil seguinte.

Curiosamente a Lei regula este prazo como se de um prazo judicial se tratasse, é assim um prazo de natureza substantiva.

Na contagem dos prazos em procedimento administrativo não se inclui o dia em que ocorreu o evento a partir do qual o prazo começa a contar suspendendo-se nos sábados, domingos e feriados<sup>149</sup>.

Assim, o prazo de trinta dias inicia-se no dia seguinte ao da entrada do requerimento nos serviços da Segurança Social, é contínuo, assim não suspende aos sábados, domingos e feriados como sucede em procedimento administrativo.

No caso dos elementos necessários, quer à identificação dos requerentes, quer à prova da insuficiência económica, não serem entregues com o requerimento de proteção jurídica, estes serviços notificam o interessado, para que no prazo de dez dias os apresente, suspendendo-se o prazo para a formação de ato tácito<sup>150</sup>, com a referência expressa à cominação de indeferimento

---

<sup>148</sup> Vide Ac. TRL, datado de 28.04.2009, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: "I – O prazo de 30 dias previsto no art. 25.º, n.º 2, da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, destina-se apenas à conclusão do procedimento administrativo e à decisão sobre o pedido de proteção jurídica. II – Nesse prazo não estão incluídas nem a notificação efetiva do interessado, nem a respetiva dilação."

<sup>149</sup> Vide art. 72.º, n.º 1, al. a) e b) do CPA.

<sup>150</sup> Neste sentido Ac. TRP, datado de 27.03.2008, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), "(...) Decorrido o prazo referido no número anterior sem que tenha sido proferida uma decisão, considera-se tacitamente deferido e concedido o pedido de proteção jurídica. Nos termos do art. 1.º n.º 3 da Portaria 1085-A/2004, de 31/8, ao determinar que a falta de entrega dos documentos referidos nos números anteriores suspende o prazo de produção

do pedido no caso de não ser apresentada qualquer resposta dentro do prazo concedido para o efeito.

Decorridos os trinta dias previstos na Lei sem que haja decisão sobre o pedido de proteção jurídica considera-se concedida a proteção nas modalidades requeridas<sup>151</sup>.

O deferimento tácito ou presumido é uma ficção legal tendente a conduzir à definição jurídica da situação do requerente.

Afirma Freitas do Amaral<sup>152</sup> que, nestes casos, a Lei atribui ao silêncio da Administração o significado de ato tácito positivo: perante um pedido de um particular e decorrido um certo prazo sem que o órgão administrativo competente se pronuncie, a Lei considera que o pedido feito foi satisfeito. O silêncio vale como manifestação tácita de vontade da Administração em sentido positivo para o particular.

---

*do deferimento tácito do pedido de proteção jurídica. Sobre o deferimento tácito, dispõe o art. 108º n.º 1 do C. Procedimento administrativo que, quando a prática de um ato administrativo ou o exercício de um direito por um particular dependam de aprovação ou autorização de um órgão administrativo, consideram-se estas concedidas, salvo disposição em contrário, se a decisão não for proferida no prazo estabelecido na lei. Nos termos do n.º 4 deste preceito, para o cômputo do prazo, considera-se que o mesmo se suspende sempre que o procedimento estiver parado por motivo imputável ao particular. Esta questão foi colocada no recurso de fiscalização concreta da constitucionalidade, “no sentido de que o prazo perentório concedido na lei de proteção jurídica para a respetiva decisão administrativa se suspende durante o período de entrega de documentos solicitados pela administração e de audição prévia, contada essa suspensão desde o dia seguinte à data de emissão das correspondentes notificações até à entrega das respostas do interessado nos serviços da autoridade administrativa. O legislador enveredou, neste domínio, pelo regime de deferimento tácito, isto é, por atribuir um efeito jurídico positivo (de assentimento) ao silêncio administrativo, (...). Além disso, estabeleceu um prazo consideravelmente mais curto do que o prazo geral de produção de deferimento tácito (...), assim, quer a valoração positiva do silêncio administrativo, quer o encurtamento do prazo, são soluções ordenadas a assegurar, no plano procedimental, maior celeridade e mais intensa proteção à garantia de que o acesso à justiça não seja denegado por insuficiência de meios económicos. A proibição de denegação de justiça por insuficiência de meios económicos, que acompanha expressamente a garantia de acesso ao direito e aos tribunais, assegurando que esta se não quede por uma garantia meramente formal, impõe ao Estado um dever de prestação a favor daqueles cuja situação económica lhes não permita custear as despesas inerentes ao exercício do direito de acesso à via judiciária. Tratando-se de uma pretensão a uma prestação positiva do Estado (...) nada tem de desrazoável que o interessado seja onerado com a prova dos respetivos pressupostos, aliás de acordo com o princípio geral de que àquele que invocar um direito cabe fazer prova dos respetivos factos constitutivos. O efeito cominado pela norma em causa consiste, apenas, em não considerar o pedido tacitamente deferido enquanto o interessado não tiver criado as condições para que a Administração possa apreciar a justeza da sua pretensão (...). Assim, o Tribunal Constitucional decidiu não julgar inconstitucional a interpretação normativa dos artigos 23.º, 25.º e 38.º da Lei 34/2004, de 29 de julho, artigo 1.º, n.º 3, da Portaria n.º 1085-A/2004, de 31 de agosto e artigos 254.º, n.º 2 e 255.º, n.º 1 do CPC, no sentido de que o prazo perentório concedido na lei de proteção jurídica para a respetiva decisão administrativa se suspende durante o período de entrega de documentos solicitados pela administração, contada essa suspensão desde o dia seguinte à data de emissão das correspondentes notificações até à entrega das respostas do interessado nos serviços da autoridade administrativa.”*

<sup>151</sup> Vide Ac. TRE, datado de 18.10.2007, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: “Se quando o autor instaurou uma ação, já havia decorrido o prazo para que tivesse sido apreciado o pedido de apoio judiciário, formulado nos serviços de Segurança Social, fazendo o autor referencia a esta situação na petição inicial, há que ter por tacitamente deferido o pedido e na forma como foi apresentado.”

<sup>152</sup> FREITAS DO AMARAL, Direito Administrativo, Vol. III, 1989, pág. 262 e ss.

Marcello Caetano<sup>153</sup>, por seu turno, ensinava que esta manifestação resulta de uma presunção legal *iuris et de iure*: a Lei, em certas circunstâncias, manda interpretar a passividade ou o silêncio de um órgão administrativo como significando o deferimento do pedido sobre o qual ele tinha obrigação de se pronunciar.

Portanto, pressuposto da formação do ato tácito é o silêncio ou abstenção da administração, isto é, a falta de decisão desta no prazo fixado na Lei.

No caso, trata-se de solução que decorre claramente da letra das referidas normas, uma vez que se exige que a decisão seja proferida no prazo aí estabelecido: o prazo de trinta dias foi fixado para conclusão do procedimento e decisão. Por outro lado, assentando o ato tácito numa presunção, será necessário que os termos desta se verifiquem, isto é, para que se conclua pela existência daquele terá de existir o pressuposto ou facto base que a tal conduza – a conduta passiva ou silenciosa do órgão da Segurança Social no referido prazo.

Mais uma vez, este normativo afasta-se do regime regra em direito administrativo, ou seja, no prazo fixado para a emissão de decisão ou no prazo geral de noventa dias, o interessado presume indeferida a sua pretensão podendo impugnar a referida decisão que se presume desfavorável ao requerente.

Nesta matéria de proteção jurídica, foi favorecido o requerente da proteção, quer em relação ao prazo, quer em relação aos efeitos da omissão de decisão nesse prazo.

É uma solução que promove a injustiça de ser concedido benefício a quem dele não necessita, com encargos para todos os contribuintes, pondo mesmo em causa o espírito do instituto do acesso ao direito e aos tribunais.

Este normativo tem implícita uma opção legislativa de descongestionamento das pendências processuais com claro sacrifício dos princípios de equidade e segurança jurídica<sup>154</sup>.

---

<sup>153</sup> MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo, Vol. I. (10ª ed.), pag. 474.

<sup>154</sup> Vide Ac. TRL, datado de 21.06.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), cujo sumário se transcreve: “Iº Tendo sido dirigido requerimento de proteção jurídica aos serviços da Segurança Social, o mesmo considera-se tacitamente deferido logo que decorra o prazo de trinta dias, sem que tenha sido proferida uma decisão (art.25, nº2, da Lei nº34/04, de 29julho, com as alterações introduzidas pela Lei nº47/07, de 28agosto); IIº Não obsta àquele deferimento tácito o facto do departamento de atendimento da Segurança Social não ter remetido, naquele prazo, o requerimento ao departamento competente para apreciação do pedido; IIIº A lei prevê a possibilidade da proteção jurídica ser revista, com possibilidade de ser retirada em casos devidamente especificados; IVº Contudo, formado o deferimento tácito, não pode a Segurança Social retirar a proteção jurídica com base nos elementos inicialmente apresentados, o que não se traduz em revisão do pedido, mas em apreciação, prejudicada pelo deferimento tácito; Vº Se após o deferimento tácito, a Segurança Social vem a proferir decisão expressa indeferindo o pedido de proteção jurídica, o requerente não tem que impugnar esse indeferimento, uma vez que existe um ato administrativo de deferimento tácito anterior, válido e em vigor.”

Na verdade, atento o caudal de processos de proteção jurídica aliado à limitação e deficiente preparação dos quadros de pessoal da Segurança Social obsta-se a que a decisão seja proferida dentro do prazo legalmente previsto.

Parece tratar-se de um claro erro de análise das consequências do deferimento tácito, numa clara violação dos elementares princípios do sistema de acesso ao direito, pois os serviços de Segurança Social não têm capacidade de resposta em tempo útil.

Talvez se possa justificar esta solução legal para os casos de patrocínio judiciário com nomeação de patrono ao réu ou ao requerido para deduzir oposição, com o intuito de não atrasar em demasia a tramitação legal<sup>155</sup>.

Já não se alcança a virtuosidade desta solução no que à propositura de ações diz respeito.

### 7.1.DECISÃO E PRESSUPOSTOS DO DEFERIMENTO TÁCITO

Uma vez decorridos os trinta dias, o requerente da proteção jurídica por requerimento entregue nos autos refere a data de apresentação de requerimento e comprovativo daquela apresentação e suscita o ato tácito de deferimento<sup>156</sup>. Porém, há uma destriça que deve ser feita, caso se encontre pendente ação em tribunal este deve solicitar ao Conselho Distrital da Ordem dos Advogados a nomeação de patrono, caso ainda não se encontre a correr termos qualquer ação deve ser o próprio requerente a solicitar à Ordem dos Advogados a nomeação de patrono mediante a apresentação de comprovativo de entrega do respetivo requerimento junto da Segurança Social.

De notar que, a invocação do deferimento tácito pode nem sequer corresponder à realidade daí que os tribunais devam confirmar a formação de deferimento tácito junto do órgão decisor.

A Segurança Social dispõe do prazo de dois dias úteis, ou seja, excluem-se sábados, domingos e feriados, para se pronunciar sobre a formação ou não do deferimento tácito.

---

<sup>155</sup> Uma vez que, como vimos, o pedido de proteção jurídica com nomeação de patrono interrompe o prazo para a prática de ato processual.

<sup>156</sup> Conforme Ac. TRE, datado de 27.10.2010, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: "1 - Tendo sido formulado pedido de apoio judiciário, na modalidade de dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo, com vista à propositura de ação e não tendo sido proferida decisão no prazo de 30 dias, contínuos, sobre tal pedido, considera-se tacitamente deferido e concedido o pedido de proteção jurídica (art.º 25º da LAJ). 2 - Porém, na p.i. com que propõe a ação, terá o autor, além de juntar o documento comprovativo daquela apresentação, de fazer menção à formação do ato tácito sob pena do não recebimento da petição inicial da ação a que respeita o pedido formulado (arts 150-A n.º 1, 467º n.º 3 e 474º al. f) do CPC)."

Este organismo deve enviar informação mensal relativamente aos pedidos de proteção jurídica tacitamente deferidos ao Gabinete para a Resolução Alternativa de Conflitos, à Ordem dos Advogados, caso o pedido envolva nomeação de patrono, e ao tribunal em que a ação se encontra, se o requerimento tiver sido apresentado na pendência de ação judicial.

Estas notificações encontram justificações de diversa ordem, compete notificar o Gabinete para a Resolução Alternativa de Conflitos, pois é este organismo quem controla, por razões de ordem financeira, a amplitude da concessão da proteção jurídica. Cabe notificar a Ordem dos Advogados pois é quem nomeia os advogados para o exercício do patrocínio judiciário. Notifica-se, ainda, o tribunal onde a ação se encontre pendente por poder ocorrer a interrupção de algum prazo em curso para o exercício de algum direito processual e de fazer cessar essa interrupção com a comunicação ao patrono da sua designação.

É de difícil compreensão que os atos administrativos de deferimento expresso ou tácito dos pedidos de proteção jurídica sejam impostos aos tribunais sem a possibilidade de questionarem os seus pressupostos<sup>157</sup>.

Nas palavras de Salvador da Costa<sup>158</sup>, *“uma das alternativas de solução desta anomalia seria a de atribuir ao Ministério Público legitimidade e competência para impugnação dos atos administrativos de concessão da proteção jurídica desde que fosse manifesta, face à prova produzida, a suficiência económica do requerente para custear o patrocínio judiciário, a taxa de justiça e os encargos com o processo”*.

Num recente acórdão do Tribunal da Relação do Porto, datado de 25.10.2011, discute-se uma questão bastante pertinente, se o deferimento tácito formado nos termos do artigo 25.º da Lei 34/2004 pode ser revogado por posterior indeferimento expresso. O relator pronunciou-se no sentido de o indeferimento expresso posterior afastar o ato de deferimento tácito, e, não tendo

---

<sup>157</sup> Neste sentido Ac. TRP, datado de 08.05.2008, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), *“(…) À concessão do apoio judiciário corresponde um procedimento administrativo (art. 22.º), só tendo o tribunal que ver com ele na medida em que isso lhe seja solicitado em via de recurso (arts 27.º/3, 28.º e 29.º). Quando foram notificados pela SS do indeferimento da sua pretensão, os requerentes deviam ter impugnado a decisão nos termos do n.º 1 do art. 27.º, invocando tudo o que fosse pertinente e relacionado com qualquer irregularidade do processo administrativo. O Tribunal não tem que intervir no processo administrativo antes de lhe ser enviada a decisão acompanhada de cópia autenticada do processo respetivo, nos termos do citado n.º 3 do art. 27.º. A decisão da SS sobre o pedido de proteção jurídica, se esta não for impugnada e objeto de revogação pelos próprios serviços ou pelo Tribunal, mantém-se válida.”*

<sup>158</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pág. 182.



sido impugnado judicialmente nos termos do artigo 27.º da Lei 34/2004, o ato expresso de indeferimento consolida-se na ordem jurídica<sup>159</sup>.

<sup>159</sup> Transcreve-se o essencial do acórdão, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt): “A solução há de ser encontrada no Código do Procedimento Administrativo, subsidiariamente aplicável. Os atos administrativos, válidos ou inválidos (anuláveis, mas não os nulos), podem ser revogados, nos termos dos artigos 138.º e ss. CPA. O ato de deferimento tácito que se formou sobre o requerimento de concessão de apoio judiciário formulado pela apelante contrariava lei expressa, já que o artigo 7.º, n.º 3, da Lei 34/2004 veda expressamente a concessão de apoio judiciário a pessoas coletivas com fins lucrativos. Dispõe o artigo 141.º, n.º 1, CPA, que os atos administrativos que sejam inválidos só podem ser revogados com fundamento na sua invalidade e dentro do prazo do respetivo recurso contencioso ou até à resposta da entidade recorrida. A revogação pode ser expressa ou implícita. Como se lê no ponto III do sumário do acórdão do STA, de 2003.11.27, António Samagaio, [www.dgsi.pt/jsta](http://www.dgsi.pt/jsta), proc. 0337/02, «Verifica-se revogação expressa quando o ato revogatório se refere ao ato revogado, para o eliminar da ordem jurídica, contrariamente ao que sucede com a revogação implícita em que o ato secundário não se refere ao ato primário mas consagrando uma decisão de sentido contrário àquele que, por incompatibilidade, o elimina, também, da ordem jurídica». A comunicação do indeferimento expresso do pedido de apoio judiciário prevalece sobre o ato tácito que se possa ter formado por inércia da administração. Após ter afirmado que a prolação do ato expresso faz desaparecer o ato tácito, lê-se no acórdão do STA, de 2002.10.09, Costa Reis, [www.dgsi.pt/jsta](http://www.dgsi.pt/jsta), proc. 047598, «E fê-lo desaparecer porque o ato tácito constitui uma manifestação de vontade presumida (1) “A lei, em certas circunstâncias manda interpretar para certos efeitos a passividade ou o silêncio de um órgão administrativo como significando o deferimento ou o indeferimento do pedido sobre o qual tinha obrigação de se pronunciar.” - Prof. M. Caetano, Manual de Direito Administrativo, 10ª ed., pg. 474 e, porque assim é, a manifestação expressa da vontade contrária à vontade presumida faz com que deixe de fazer sentido falar em vontade presumida. Havendo vontade real expressa através de um ato administrativo deixa de haver vontade presumida. Todavia, e ao invés do que uma leitura apressada do que se acaba de dizer poderia levar a concluir, a prolação de ato expresso não significa por si só que este seja legal e que, portanto, o ato tácito esteja definitivamente arreado da ordem jurídica. Na verdade, a revogação dos atos administrativos, ainda que estes sejam tácitos, está sujeita à disciplina prevista nos arts 138.º e segs. do CPA (designadamente dos seus arts 140.º e 141.º), pelo que essa revogação pode ser contenciosamente impugnada - se, por ex., não respeitar a mencionada disciplina - e desta impugnação pode resultar decisão judicial que anule o ato expresso revogatório. E se assim for essa anulação tem por consequência a ripristinação do ato tácito. Ou seja, o ato revogatório só se consolida na ordem jurídica se não for judicialmente impugnado ou se, sendo-o, essa impugnação não tiver êxito. Nesta conformidade, o interessado, notificado do ato expresso, deve reagir à prolação deste, impugnando-o contenciosamente - se considerar que o mesmo é ilegal - e pugnar pela manutenção do ato tácito. (...)». O que aqui se diz aplica-se, mutatis mutandis, ao ato de indeferimento expresso do pedido de apoio judiciário. Por outras palavras, o indeferimento expresso afastou o ato de deferimento tácito, e, não tendo sido impugnado judicialmente nos termos do artigo 27.º da Lei 34/2004, o ato expresso de indeferimento consolidou-se na ordem jurídica. NO MESMO SENTIDO Ac. TRP, datado de 22.02.2010, já mencionado, “com efeito, “a primeira grande regra, no nosso Direito Administrativo, sobre a revogabilidade dos atos administrativos é esta: os órgãos administrativos dispõem da faculdade de, respeitados certos limites, extinguir os efeitos jurídicos dos atos anteriormente praticados, desde que os repute inválidos ou inconvenientes”. O Supremo Tribunal Administrativo também tem entendido que um ato expresso de sentido contrário, proferido posteriormente a um ato tácito e, nesta medida, um ato revogatório. O ato expresso de indeferimento teria revogado, portanto, o ato de deferimento tácito anterior. É certo que a revogação do ato tácito deve ser feita dentro de certos limites. Não são livremente revogáveis os atos que forem constitutivos de direitos ou de interesses legalmente protegidos – art.º 140.º n.º 1 a) do CPA. Ora, ainda que este ato de indeferimento expresso fosse ilegal e anulável (art.º 135.º e 136.º do CPA) por nesta hipótese revogar ato anterior constitutivo de direitos, não foi impugnado pela Requerente e ora Apelante pelo meio próprio, ou seja nos termos dos artigos 27.º e 28.º”. DEFENDENDO A MESMA POSIÇÃO, Ac. TRP, datado de 27.03.2008, “de qualquer forma, será de notar que os pedidos dos requerentes acabaram por ser indeferidos expressamente, não tendo eles reagido a tal decisão. Os atos administrativos válidos são livremente revogáveis, exceto (...) quando forem constitutivos de direitos ou de interesses legalmente protegidos – art. 140º nº 1 a) do CPA. Nos termos do art. 26º nº 2 da Lei 34/2004, a decisão sobre o pedido de apoio judiciário não admite reclamação, nem recurso hierárquico ou tutelar, mas é suscetível de impugnação judicial nos termos dos arts. 27º e 28º. Neste caso, o recurso deve ser dirigido ao serviço de segurança social e, se este mantiver a decisão (27º nº 3), é remetido ao tribunal competente, que é o da comarca (28º). Ora, mesmo a admitir-se, contra o que foi exposto, que ocorreu o ato de deferimento tácito dos pedidos dos requerentes, esse ato teria sido revogado pelo posterior ato de indeferimento expresso. Este ato, apesar de ilegal e anulável (arts. 135º e 136º do CPA), por, naquela hipótese, revogar anterior ato constitutivo de direitos, não foi impugnado pelos requerentes pelo meio próprio (citado art. 27º), tendo-se consolidado definitivamente.”

Ora, em sentido diametralmente oposto Ac. TRL, datado de 21.06.2011, que se transcreve: *“Isto é, o ato administrativo de deferimento tácito encontra-se à data de 09/03/10 (quando é proferida decisão de indeferimento) já válido e em vigor. Discordamos também nesta última parte da posição tomada pelo MP, quando diz que no entanto, e ainda que assim não fosse, ou seja, que se tenha formado deferimento tácito, sempre se dirá que tal não impede a segurança social de posteriormente decidir expressamente sobre o pedido de apoio judiciário requerido. Ou seja, o pedido de apoio judiciário tacitamente deferido pode ser objeto de indeferimento expresse posterior. De facto, a lei que regula o acesso ao direito e aos tribunais, a proteção jurídica, onde se inclui o apoio judiciário, estabelece que o mesmo deve ser retirado nas diversas situações ali previstas, designadamente, quando o requerente adquirir meios suficientes para poder dispensá-la ou quando se prove que não subsistem as razões pelos quais foi concedido. Prevê-se ainda que a proteção jurídica pode ser retirada mesmo oficiosamente. Ou seja, no atual regime de apoio judiciário, estabelecido na referida Lei, o deferimento do pedido de apoio judiciário pode ser sempre revogado, total ou parcialmente, em conformidade com o que for apurado em relação à situação de maior ou menor insuficiência económica do beneficiário, seja por se ter alterado a situação de insuficiência económica do beneficiário, seja por nunca se ter verificado tal insuficiência. O que não é o caso nos presentes autos. Razão pela qual entendemos que a recorrente tem razão ao invocar a formação de deferimento tácito, ao terem passado os 30 dias sem decisão proferida sobre o seu requerimento. No entanto, atendendo ao que atrás se disse sobre o art. 25º da Lei 34/2004, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei 47/2007, o ato administrativo de deferimento tácito encontra-se à data de 09/03/10 já válido e em vigor, não sendo suscetível de qualquer impugnação, decisão ou entendimento contrário, pelo que a necessidade de decisões expresas ou cominatórias ou ainda o dever de impugnar o ato administrativo não se coloca no caso em recurso”*.

Parece-nos ser defensável a corrente jurisprudencial majoritária<sup>160</sup>, ou seja, a de que o indeferimento expresse posterior afasta o ato de deferimento tácito, por toda a argumentação já expendida nomeadamente porque a manifestação expressa da vontade contrária à vontade presumida faz com que deixe de fazer sentido falar em vontade presumida, assim existindo

---

<sup>160</sup> Aliás, citando um acórdão muito recente do STA, de 08.02.2012: *“Porém, como é pacífico e vem sendo doutrinária e jurisprudencialmente defendido, o ato tácito de deferimento do pedido de proteção jurídica pode ser revogado por ato expresse de indeferimento da entidade administrativa competente”*.

vontade real expressa através de um ato administrativo deixa de se poder invocar a vontade presumida com base na passividade ou silêncio da administração.

Acresce que, parece ser de adotar esta posição para evitar decisões injustas e atentatórias do espírito do sistema de acesso ao direito e aos tribunais.

## 8. NOTIFICAÇÃO E IMPUGNAÇÃO DA DECISÃO

A decisão final sobre a concessão de proteção jurídica é notificada ao requerente e à Ordem dos Advogados, no caso de o pedido de proteção jurídica envolver a nomeação de patrono, nos termos do disposto no art. 26.º da LAJ.

Insera-se no direito à informação do requerente a notificação da decisão, positiva ou negativa, no sentido de permitir encetar as diligências posteriores que entender pertinentes.

Da decisão final relativa ao pedido de proteção jurídica cabe impugnação judicial, a referida decisão não admite reclamação, nem recurso hierárquico ou tutelar.

Este normativo encontra-se em consonância com a Diretiva 2003/8/CE, segundo a qual as decisões administrativas<sup>161</sup> de indeferimento de proteção jurídica devem ser passíveis de recurso para uma instância jurisdicional.

Independentemente do sentido da decisão final de deferimento ou indeferimento da concessão, essa decisão não admite reclamação<sup>162</sup> nem recurso hierárquico<sup>163</sup> ou tutelar<sup>164</sup>, dela só cabe impugnação para um tribunal<sup>165</sup>.

---

<sup>161</sup>Vide Ac. TRP, datado de 08.10.2007, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: "I - Atribuída a competência aos órgãos da Administração Pública para o processamento do Apoio Judiciário, não pode deixar de ser entendido que esse é regido pelas disposições do Código de Procedimento Administrativo, em tudo o que não esteja especialmente regulado na respetiva Lei. II - Daí que às notificações feitas por esses órgãos seja aplicável o disposto nos arts. 66.º e 70.º daquele diploma e não as normas correspondentes do Código de Processo Civil."

<sup>162</sup> É um meio processual à disposição dos particulares, dirigido à entidade administrativa que praticou o ato administrativo, com vista à sua revogação ou modificação, nos termos do disposto nos arts. 158.º a 165.º do CPA.

<sup>163</sup> Nos termos dos arts. 166.º a 176.º do CPA, recurso hierárquico traduz-se num meio de impugnação de ato administrativo praticado por um órgão subalterno perante o respetivo superior hierárquico a fim de o revogar, modificar ou substituir.

<sup>164</sup> De acordo com o preceituado no art. 177.º do CPA, é aquele pelo qual se impugna um ato praticado por um órgão de uma pessoa coletiva pública perante outro órgão de diferente pessoa coletiva pública que sobre aquela exerça poderes de tutela ou superintendência.

<sup>165</sup> Neste sentido Ac. TRL, datado de 15.11.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: "I - Da decisão de indeferimento do pedido de proteção jurídica não cabe reclamação nem recurso hierárquico ou tutelar, sendo, no entanto, suscetível de impugnação judicial para o tribunal competente nos termos dos artigos 27.º e 28.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 37/2007, de 28 de agosto. II - Esta impugnação pode ser intentada diretamente pelo interessado, não carecendo de constituição de advogado, e deve ser entregue no serviço de segurança social que apreciou o pedido de proteção jurídica, no prazo de 15 dias após o conhecimento da decisão."

Na hipótese de o pedido de proteção jurídica na modalidade de apoio judiciário haver sido apresentado na pendência de ação judicial, deve essa decisão ser notificada ao tribunal em causa e, através deste, à parte contrária<sup>166</sup>.

Esta notificação tem a virtualidade de permitir ao juiz conhecer da nomeação ou não de patrono e da concessão ou não da assistência judiciária.

De harmonia com os arts. 27.º e 28.º da LAJ, a parte contrária na ação judicial pode impugnar judicialmente a decisão de concessão da proteção jurídica.

Aliás, em nome do princípio do contraditório, ainda que retardado por via da impugnação judicial, possibilita-se que a parte contrária interessada no indeferimento se pronuncie. Até porque o procedimento administrativo não comporta a audição da parte contrária e seria de estranhar um único grau de jurisdição, inviabilizando que a decisão administrativa fosse alvo de controlo jurisdicional.

No que concerne ao Ministério Público, este não tem legitimidade para impugnar as decisões proferidas no âmbito da proteção jurídica.

#### 8.1.FORMA E PRAZO DE IMPUGNAÇÃO JUDICIAL

No que à forma e prazo de impugnação judicial concerne dispõe o art. 27.º da LAJ. A impugnação judicial pode ser deduzida diretamente pelo interessado, sem necessidade de patrocínio judiciário, no prazo de 15 dias após o conhecimento da decisão. Este prazo é de natureza substantiva, ou seja, não é de natureza judicial, logo suspende aos sábados, domingos e feriados e se terminar em dia que o Instituto de Segurança Social se encontre fechado transfere-se para o primeiro dia útil seguinte.

De notar que, qualquer que seja o ato administrativo é passível de impugnação, independentemente do limite da alçada. Mas só quem possui legitimidade pode fazê-lo, ou seja, a pessoa interessada que viu a sua pretensão negada. Assim, tendo havido indeferimento total do pedido é o requerente quem detém legitimidade, caso a decisão tenha sido de deferimento é a parte contrária quem beneficia da possibilidade de impugnação.

---

<sup>166</sup> Esta notificação é promovida oficiosamente pela secção de processos.

Todavia, se o pedido de apoio judiciário não tiver sido deduzido na pendência da ação<sup>167</sup>, a parte contrária apenas conhecerá da decisão administrativa quando for chamada a deduzir oposição, neste caso o prazo de 15 dias só começa a contar após a citação.

A impugnação deve ser deduzida por escrito, não necessita de ser articulada e o meio de prova admissível é o documental. A prova documental exigida é a que se reporta aos factos articulados pelo requerente da proteção jurídica e que não foram considerados assentes na decisão administrativa de indeferimento impugnada.

Os serviços da Segurança Social dispõem do prazo de 10 dias para reapreciarem a sua decisão, revogando-a ou mantendo-a. No caso de manterem a decisão devem declará-lo e enviar cópia autenticada do processo administrativo ao tribunal competente para dela conhecer.

## 9.COMPETÊNCIA JURISDICIONAL PARA CONHECER DA IMPUGNAÇÃO

### 9.1. ESTRUTURA DA DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

A competência para conhecer e decidir a impugnação cabe ao tribunal de comarca em que está sediado o serviço de Segurança Social que analisou o pedido, na hipótese de o pedido ter sido formulado na pendência da ação, é competente o tribunal onde esta esteja pendente<sup>168</sup>.

A competência é aferida pelo local da sede do serviço de Segurança Social onde foi proferida decisão administrativa.

---

<sup>167</sup> Vide Ac. STA, datado de 03.02.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), "(...) a questão a decidir no presente conflito negativo consiste em saber qual a jurisdição (comum ou administrativa e fiscal) a que cabe conhecer da impugnação judicial de decisão final do Instituto de Segurança Social de Lisboa, IP, sobre pedido de proteção jurídica (prevista nos arts. 27º e 28º da Lei nº 34/2004, de 29 de julho) que um particular solicitou para efeitos de uma ação que intentada na 1ª Secção, da 14ª Vara Cível do Tribunal Judicial de Lisboa. Este Tribunal dos Conflitos, uniforme e repetidamente, já se tem pronunciado sobre a questão em análise, assentando que a competência para o conhecimento da impugnação do indeferimento dos pedidos de apoio judiciário cabe ao tribunal jurisdição a que se reporta a ação principal, com vista a cuja instauração ou prosseguimento o apoio judiciário foi solicitado – neste sentido Cfr. entre outros, os acórdãos do Tribunal de Conflitos de 20.12.07, Procs. n.º 4/06 e 20/06; de 17.05.07, Proc.º n.º 7/07; de 21-02-08, Proc.º n.º 22/07, e de 6.03.08, Proc.º n.º 25-07. No caso em apreço, o pedido de apoio judiciário indeferido objeto de impugnação foi formulado no âmbito da ação pendente na 14ª Vara Cível, 1ª Secção, de Lisboa, Processo n.º 41-E/2002. Assim, não se vislumbrando qualquer motivo para divergir de tal posição jurisprudencial, no caso em apreço em que o apoio judiciário denegado se reporta a uma ação já intentada num tribunal comum de natureza cível, é aos tribunais desta ordem jurisdicional que cabe conhecer da impugnação judicial da decisão do Instituto de Segurança Social de Lisboa, IP, nos termos da qual foi indeferido."

<sup>168</sup> Vide Ac. TRP, datado de 08.05.2008, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: "Por força da interpretação mais consistente do art. 28º da Lei nº 34/04, de 29.07, sempre que esteja a correr termos num tribunal de jurisdição comum (ou de jurisdição administrativa ou fiscal) uma ação, é competente o tribunal onde esteja a correr termos essa ação para conhecer da impugnação do indeferimento do apoio judiciário."

Trata-se de uma questão complexa, uma vez que a proteção jurídica pode ser requerida para causas, recursos ou procedimentos de uma pluralidade de tribunais integrados em diversas ordens, designadamente na ordem judicial, administrativa e fiscal, ou mesmo constitucional.

Esta matéria reveste-se de alguma especificidade, pois se o tribunal de comarca for de competência genérica é este o tribunal competente para conhecer da impugnação, o que se pode traduzir na prática numa opção pouco eficiente. Isto porque, há inquestionavelmente uma estreita conexão entre a causa judicial concreta pendente ou a intentar e o incidente administrativo da concessão da proteção jurídica.

Segundo Salvador da Costa<sup>169</sup>, “a lógica da previsão sobre esta matéria implicaria a solução geral de que a competência para a decisão da impugnação se inscrevesse no órgão jurisdicional onde o procedimento estivesse pendente ou, no caso de ainda não estar pendente, no órgão competente para dele conhecer”. Continua sustentando a sua posição no elemento literal da própria Lei, pois é competente o tribunal onde a ação estiver pendente, o que revela o “escopo finalístico e a ideia de conexão” existente entre o procedimento administrativo e a causa a que se reporta<sup>170</sup>.

Ainda segundo o mesmo autor, com recurso à interpretação extensiva<sup>171</sup>, “o tribunal de primeira instância não é competente para conhecer da impugnação na hipótese de o pedido de proteção jurídica haver sido formulado para os procedimentos em geral da competência dos

<sup>169</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag. 195 e ss

<sup>170</sup> Vide Ac. STA, datado de 06.03.2008, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: “Compete aos tribunais administrativos conhecer da impugnação da decisão proferida pelo Instituto de Solidariedade e Segurança Social quanto a pedido de apoio judiciário, em situação em que o Requerente visa intentar ação de responsabilidade civil contra o Estado por omissão legislativa.”

<sup>171</sup> Neste sentido Ac. STA, datado de 20.06.2006, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: “Competente para conhecer de impugnação de um despacho do diretor do Instituto de Segurança Social, que indeferiu pedido de apoio judiciário feito para intentar ação administrativa, é o tribunal administrativo e não o tribunal judicial, nos termos do art.º 28º da Lei nº34/2004, de 29 de julho, interpretado extensivamente”. Do mesmo tribunal, datado de 15.02.2006, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: “I - O nº 1 do art. 28º da Lei nº 34/2004, de 29 de julho, não deve ser entendido em sentido estritamente literal, como reportando-se apenas aos tribunais judiciais, ou seja, da jurisdição comum, sendo mais coerente com o princípio da unidade do sistema jurídico e com a teleologia da norma entender a referência ao “tribunal da comarca” como reportada ao tribunal de 1ª instância da jurisdição a que se reporta a ação principal, com vista a cuja instauração ou prosseguimento o apoio judiciário foi solicitado. II - Visando o apoio judiciário solicitado a instauração de uma ação administrativa impugnatória de uma deliberação do Conselho Superior da Ordem dos Advogados, que é sem dúvida da competência dos tribunais administrativos e fiscais, é aos tribunais desta ordem jurisdicional que cabe conhecer da impugnação judicial da decisão administrativa sobre o pedido de proteção jurídica, nos termos dos arts. 27º e 28º, nº 1 da citada Lei”. A decisão em causa encontra apoio (que expressamente invoca) num acórdão do STJ que, sobre a anterior lei do apoio judiciário, decidiu que “o art.º 29º nº 1 da Lei do Apoio Judiciário, que determina que é da competência do tribunal de comarca da área onde está situado o serviço de segurança social que denegou o apoio judiciário, apreciar o recurso da respetiva decisão, deve ser interpretado extensivamente no sentido de que as regras de competência ali fixadas reportam-se não só à jurisdição comum, mas também à jurisdição administrativa e fiscal” - Cfr. Ac. STJ, datado de 22.09.2005, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).”

*tribunais tributários, administrativos, de contas ou do tribunal constitucional, a implementar junto deles, ou de o pedido de proteção jurídica haver sido formulado na pendência de procedimentos em alguns deles”.*

No caso de a impugnação ser remetida para tribunal incompetente, este deve remeter o processo para o tribunal competente e disso notificar o interessado<sup>172</sup>.

Assim, na hipótese de pluralidade de tribunais de competência especializada ou de órgãos jurisdicionais de competência específica, a competência afere-se pela competência para conhecer da causa conexa com o pedido de proteção jurídica.

A referida incompetência pode derivar da violação das regras da competência jurisdicional em razão do território ou em razão da matéria devendo o tribunal conhecer oficiosamente a mencionada incompetência.

No caso de o pedido de proteção jurídica ter sido formulado na pendência de uma ação não há lugar a distribuição da impugnação mas a mero averbamento.

Caso ação não se encontre pendente, deve a impugnação ser distribuída. Depois de distribuído ou averbado, o processo de impugnação deve ser apresentado ao juiz, que no prazo de dez dias, contínuos, deve proferir decisão. O juiz deve decidir em despacho concisamente fundamentado de provimento da impugnação ou de rejeição por extemporaneidade ou manifesta inviabilidade.

Embora a Lei fale em despacho, a estrutura da decisão não pode deixar de ser a de sentença, e ainda que a fundamentação de facto e de direito possa ser sumária é proibida a simples adesão aos argumentos esgrimidos pelo recorrente.

Atentas as fórmulas legais de determinação da insuficiência económica, a margem de apreciação pelo tribunal da decisão é reduzida, mas deve atender à natureza e ao valor processual da causa, uma vez que é deste que vai depender a determinação da taxa de justiça.

De notar que, incumbe o ónus da alegação e prova da situação de insuficiência económica, logo a dúvida resolve-se contra o requerente da proteção jurídica, como já foi anteriormente referido.

Por último, da decisão judicial proferida em sede de impugnação da decisão que conheceu do pedido de proteção jurídica não cabe recurso<sup>173</sup>.

---

<sup>172</sup> O interessado notificando é o impugnante da decisão administrativa, pode ser o requerente da proteção jurídica ou a parte contrária.

<sup>173</sup> Neste sentido, Parecer da Procuradoria Geral Distrital de Lisboa, de 03.07.2007, disponível em [www.pgdlisboa.pt](http://www.pgdlisboa.pt), com sumário: “*A decisão da autoridade administrativa que indefere o pedido de apoio judiciário é, assim, passível de impugnação judicial para o Tribunal da Comarca com*

O regime jurídico em análise só contempla um grau de recurso, pelo que o controlo da decisão administrativa de proteção jurídica esgota-se com a decisão judicial do Tribunal de 1ª instância, mas assegura um duplo grau de jurisdição.

A existência de um só grau de recurso não inviabiliza a possibilidade de interposição de recurso para o Tribunal Constitucional com fundamento na inconstitucionalidade de alguma norma jurídica.

Relativamente a esta temática foi proferido em 21.12.2011, Acórdão do Tribunal Constitucional, do qual se transcreve uma parte, dado o interesse da decisão para a matéria em estudo:

---

*jurisdição no local onde está sedado o serviço de segurança social que apreciou o pedido, sendo certo que da decisão judicial que então for proferida não cabe recurso para o Tribunal da Relação. A questão da recorribilidade da decisão encontra-se agora dirimida, uma vez que a lei estipula claramente essa irrecorribilidade. Mas ao abrigo da legislação anterior a questão foi largamente debatida, com jurisprudência nos dois sentidos. Senão vejamos, o acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 31-10-2006, proferido no processo n.º 2465/06-1, conclui que "a eliminação do segmento que constava no art. 29º n.º 1 da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro, "em última instância", poderá significar que o legislador, na Lei em vigor n.º 34/2004, de 29 de julho, terá optado por seguir a regra geral de recorribilidade em dois graus de recurso, aplicando-se as regras gerais constantes nos art. 399º e 400º do Código de Processo Penal", apoiado em três argumentos: "1. No art. 28º da Lei n.º 34/2004, de 29/7, não está expressamente prevista a irrecorribilidade da decisão proferida pelo tribunal de 1ª instância sobre o pedido de apoio judiciário; - Esta disposição legal apenas regula a atribuição da competência para conhecimento de recursos das decisões administrativas e regras de definição de competência entre tribunais duma mesma comarca, mas não se pretende estabelecer uma regra de irrecorribilidade; - A Lei n.º 30/2000, de 20/12, no seu art. 29º, previa apenas uma instância de recurso, pelo que o respetivo desaparecimento expresso a tal limitação na Lei n.º 34/2004, parece levar à conclusão da admissibilidade de recurso para o Tribunal da Relação" (argumentos na linha das decisões da Relação de Lisboa nas reclamações 2606/06-3, 2378/06-9, 3103/06-9 e 2137/06-9). E uma posição semelhante pode encontrar-se, já em 2007, no Tribunal da Relação de Lisboa, que por decisão de 22-02-2007, proferido no processo n.º 1754/07, da 9ª Secção, decidiu o seguinte: "É recorrível, nos termos gerais do art.º 359º e 400º do C.P.P., a decisão que indeferiu a nulidade no âmbito de impugnação judicial de decisão administrativa que indeferiu um pedido de proteção jurídica. Com efeito, no art.º 28º da Lei n.º 34/2004, de 29 de setembro, não está expressamente prevista a irrecorribilidade daquela decisão. Aliás, ao contrário do que limitava a lei anterior (Lei n.º 30/2000, de 20 de dezembro, seu art.º 29º), que consagrava um único grau de recurso, o desaparecimento de norma expressa no novo regime (Lei 34/2004), parece levar à conclusão sobre a admissibilidade de recurso para a Relação. Esta interpretação é mais compatível com o pensamento atual do legislador, que optou por seguir a regra de recorribilidade em dois graus de recurso, o que resulta da aplicação conjugada dos arts 676º e 678º do CPC, ex vi art.º 4º CPP". Dir-se-ia que o assunto fica resolvido, não houvesse contra ela, pelo menos, três outras decisões e uma opinião de peso. Já na vigência da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, decidiu-se no acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 24-05-2006, proferido no processo n.º 61/05, que "a referência a «decisão final» constante do art.º 29º da Lei n.º 34/2004, reforça a ideia de que o tribunal de comarca tem a última palavra em matéria de apoio judiciário, a menos que se suscite alguma inconstitucionalidade". Na Relação do Porto, quer a decisão de 02-04-2006, proferida no processo n.º 0612090, quer o acórdão de 21-02-2007, proferido no processo n.º 0617060, decidiram que da decisão do tribunal de 1ª instância que decida a impugnação da decisão administrativa sobre o pedido de apoio judiciário, não cabe recurso para o Tribunal da Relação. Estas últimas decisões apoiam-se, também, nas palavras de Salvador da Costa, que refere o seguinte: "Como foi eliminado o segmento normativo que constava da lei anterior relativo à competência do tribunal de 1ª instância para decidir a impugnação em última instância, é configurável a conclusão no sentido de que ficou aberta a possibilidade de recurso para a Relação da sentença que decidiu a impugnação, nos termos gerais... Todavia, tendo em atenção a natureza da matéria em causa, a expressão da lei, a brevidade legalmente prevista para o procedimento em causa e o respetivo antecedente histórico, pensamos não haver recurso para o tribunal de segunda instância da decisão proferida pelo tribunal de primeira instância em impugnação da decisão administrativa" - in "O Apoio Judiciário", 5.ª ed., pág. 185 - texto disponível em <http://processo-civil.blogspot.pt/2007/03/apoio-judicio-e-graus-de-recurso.html>."*



*“ (...) Recebida a impugnação, esta é distribuída, quando for caso disso, e imediatamente concluída ao juiz que, por meio de despacho concisamente fundamentado, decide, concedendo ou recusando o provimento, por extemporaneidade ou manifesta inviabilidade.*

*5 - A decisão proferida nos termos do número anterior é irrecorrível.” A decisão recorrida interpretou o n.º 4, deste artigo 28.º, no sentido de que o juiz pode conceder provimento à impugnação apresentada pela parte contrária nos termos do n.º 5, do artigo 26.º, sem que ao beneficiário do apoio judiciário seja dado conhecimento da impugnação e sem que lhe seja dada a possibilidade de a contraditar. Ora, a impugnação judicial de ato administrativo, como processo jurisdicional que é, deve obedecer às regras do processo equitativo imposto pelo artigo 20.º, n.º 4, da Constituição. Entre elas encontra-se indiscutivelmente a regra do contraditório, entendida como garantia da participação efetiva das partes no desenvolvimento da lide, mediante a possibilidade de, em plena igualdade, poderem influir na decisão do processo. Mediante este princípio, num processo jurisdicional, previamente à prolação da decisão, deve ser conferida às partes a possibilidade de apresentar ao tribunal as razões que sustentam a sua posição, de modo a que os seus interesses não possam vir a ser preteridos sem a sua audição. Daí que, tendo sido impugnada perante um tribunal a decisão administrativa que concedeu apoio judiciário a uma parte processual, pela contraparte nesse processo, antes que o tribunal decida sobre o mérito da impugnação, o beneficiário da proteção jurídica deve ser ouvido sobre as razões expostas na impugnação, sob pena de violação do referido princípio do contraditório. O facto do requerente do apoio judiciário já ter exposto, perante a entidade administrativa que decidiu conceder-lhe a proteção jurídica, as razões que justificavam a sua concessão, não dispensa a sua audição no tribunal perante o qual foi impugnada essa decisão. Uma coisa é o requerente do apoio judiciário ter apresentado perante a entidade administrativa as razões que, no seu entender, justificavam a concessão da proteção jurídica e outra é ter a possibilidade de contraditar as razões que posteriormente o impugnante da decisão que lhe concedeu esse apoio apresentou para que tal decisão fosse revogada. Não só a decisão sobre a impugnação é tomada por um órgão diferente daquele a quem o requerente apresentou inicialmente as suas razões, como essa audição destina-se a permitir que o mesmo seja ouvido sobre os fundamentos da impugnação, os quais necessariamente colocam questões sobre as quais o requerente nunca teve oportunidade de se pronunciar. E o facto da entidade administrativa que concedeu o apoio judiciário ter de se pronunciar sobre o mérito da impugnação deduzida, dado que o artigo 27.º, n.º 3, da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, determina que aquela, após o*

*recebimento da impugnação, deve revogar ou manter a decisão impugnada, também não é suficiente para se poder dispensar a audição do requerente sobre o conteúdo da impugnação, uma vez que a atuação da entidade administrativa se pauta por critérios objetivos, não representando os interesses e as posições do requerente. Por outro lado, a circunstância da Lei não facultar ao impugnante a possibilidade de intervir no procedimento administrativo que conduziu à concessão do apoio judiciário também não justifica a solução consistente em interditar a participação do requerente no processo jurisdicional de impugnação, com fundamento numa falsa ideia de assegurar um tratamento igualitário das partes. Apesar do processo de impugnação judicial se destinar a efetuar um controlo sobre a decisão administrativa, estamos perante procedimentos distintos e de diferente natureza, sendo um de cariz jurisdicional e outro administrativo, pelo que não faz qualquer sentido procurar igualar as intervenções duma parte no primeiro desses procedimentos com as intervenções de uma outra parte no segundo. O princípio da igualdade de armas, que implica a paridade simétrica das posições das partes perante o tribunal e que vale para os procedimentos jurisdicionais, apenas impõe o equilíbrio entre os meios processuais ao dispor das partes para fazerem vingar as suas teses no mesmo processo; e é precisamente a garantia dessa igualdade que exige o respeito pelo princípio do contraditório dentro do processo jurisdicional de impugnação, obrigando à audição do beneficiário do apoio judiciário concedido pela decisão administrativa impugnada sobre o conteúdo da impugnação. Realce-se ainda que, não sendo admissível recurso da decisão do tribunal que julga a impugnação (n.º 5, do artigo 28.º, da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho), a não audição do beneficiário do apoio judiciário previamente à prolação dessa decisão assume uma maior gravidade, dado que este também não poderá contestá-la posteriormente. Por estas razões se conclui que a interpretação normativa sob fiscalização viola o princípio do contraditório incluído no direito a um processo equitativo, consagrado no artigo 20.º, n.º 4, da Constituição, pelo que deve ser julgado procedente o recurso, determinando-se a reforma da decisão recorrida de acordo com este juízo de inconstitucionalidade.*

*Decisão nestes termos: a) julga-se inconstitucional a norma constante do n.º 4, do artigo 28.º, da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na interpretação de que o juiz pode conceder provimento à impugnação apresentada pela parte contrária, nos termos do n.º 5, do artigo 26.º, do mesmo diploma, sem que ao beneficiário do apoio judiciário seja dado conhecimento da impugnação e sem que lhe seja dada a possibilidade de a contraditar; e, em consequência, b)*

*julga-se procedente este recurso, determinando-se a reforma da decisão recorrida em conformidade com o juízo de inconstitucionalidade acima proferido".*

Analisando a cominação, agora expressamente prevista na Lei, da irrecorribilidade da decisão e tomando em linha de conta o decidido no acórdão ora transcrito, coloca-se a questão da dispensabilidade ou não da constituição de advogado para impugnar a decisão administrativa. É certo que se traduz num ónus que o requerente poderá não conseguir suportar, mas não violará o princípio da igualdade no caso do requerente acompanhado por advogado que impugna a decisão administrativa e transforma o indeferimento num deferimento e outro requerente que desacompanhado de advogado, mal instruído e informado, tenta impugnar a decisão de indeferimento mas sem capacidade técnica para o fazer.

Um sistema que tem na sua génese o princípio da igualdade de oportunidades parece na prática descurar essa igualdade.

## 9.2.CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DA DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

A decisão que conceda a proteção jurídica deve especificar as modalidades que abrange em conformidade com o pedido formulado, ou seja, se a decisão abrange a consulta jurídica, o patrocínio judiciário ou a assistência judiciária.

Visa determinar-se, de harmonia com o pedido formulado, o objeto do benefício para o requerente.

Nos termos do preceituado no art. 29.º da LAJ, a repercussão da concessão no processo depende de os interessados apresentarem o documento comprovativo da atribuição do benefício ou da formulação do mesmo no momento da apresentação de documento comprovativo da taxa de justiça.

Sobre o requerente recai o ónus de juntar à petição inicial documento comprovativo da concessão ou da apresentação do pedido junto da Segurança Social.

Na hipótese da decisão administrativa ser desfavorável, o requerente deve suportar o pagamento das custas devidas, bem como o pagamento ao Instituto de Gestão Financeira e de Infra Estruturas da Justiça, IP, da nomeação e compensação de patrono caso tenha sido requerida.

Assim, se no momento de pagar a taxa de justiça e os demais encargos do processo ainda não for conhecida a decisão dos serviços da Segurança Social, o prazo para pagamento suspende-se até à comunicação da decisão ao requerente do apoio judiciário.

Na situação em que os serviços de Segurança Social já se pronunciaram numa ou mais modalidades de pagamento faseado, deve ser efetuado o pagamento da primeira prestação no prazo de dez dias contados da comunicação ao requerente, sem prejuízo de posterior reembolso das quantias pagas no caso de procedência da impugnação.

Por último, a hipótese de à data em que deve ser efetuado pagamento da taxa de justiça já existir decisão de indeferimento pela segurança social, o requerente está vinculado ao pagamento devido, no prazo de dez dias da notificação da decisão.

Com efeito, se o requerente na impugnação de decisão administrativa denegatória, tiver êxito, tem o direito de exigir a restituição do que já pagou.

Questão controvertida nesta matéria têm sido as decisões de condenação da Segurança Social em custas judiciais, quando concedido provimento aos recursos da impugnação judicial interpostos pelos requerentes de proteção jurídica<sup>174</sup>.

O atual Regulamento das Custas Judiciais não prevê qualquer isenção objetiva ou subjetiva da Segurança Social nos recursos de impugnação judicial de decisões de proteção jurídica.

O princípio geral da responsabilidade por custas assenta na ideia de que é condenada em custas “... a parte que a elas houver dado causa ou, não havendo vencimento da ação, de quem do processo tirou proveito. Entende-se que dá causa às custas do processo a parte vencida, na proporção em que o for”<sup>175</sup>.

Na verdade, vinha sendo entendimento de alguns tribunais a condenação da Segurança Social em custas com base neste princípio geral.

A referida instituição sustenta, e a nosso ver bem, que não deve ser condenada em custas nos recursos de impugnação judicial, dado que, enquanto entidade instrutora e decisora dos pedidos de proteção jurídica não ocupa a posição de parte nos processos judiciais<sup>176</sup>.

---

<sup>174</sup> Neste sentido 1.º Relatório de Monitorização do Sistema de Acesso ao Direito, disponível em [www.dgpi.mj.pt](http://www.dgpi.mj.pt), pag. 18.

<sup>175</sup> Nos termos do disposto no art. 446.º, n.º 1 e 2 do CPC.

<sup>176</sup> Neste sentido Ac. TRE, datado de 12.06.2010, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: “1- Nos pedidos de apoio judiciário, a Segurança Social enquanto entidade decisora, não tem qualquer interesse que não seja o de proteção de interesses públicos, pois a sua atuação mais não é do que aquela que anteriormente estava cometida aos juizes, não sendo parte, nem tendo interesse na causa. 2 - O art.º 446º e segs. do CPC

A Administração Pública desempenha o papel de “árbitro” perante interesses conflitantes ou no exercício de uma função que lhe está atribuída por lei para proteção de interesses públicos.

Na impugnação judicial as partes são necessariamente as partes que figuram no processo para o qual é requerida a proteção jurídica, o Instituto de Segurança Social não é parte na impugnação judicial, não tem interesse na causa. O seu papel é semelhante ao de um juiz em qualquer pretensão que tenha de decidir.

Ora, não sendo parte, nada tem que ver com a pretensão formulada, logo não se lhe pode assacar responsabilidades pelo pagamento das custas decorrentes da impugnação judicial.

## 10. AS ESPECIFICIDADES DO PATROCÍNIO JUDICIÁRIO: A FIGURA DO PATRONO NOMEADO

O procedimento tendente à nomeação de patrono ao requerente do apoio judiciário na modalidade de patrocínio judiciário encerra três fases, o pedido, a decisão administrativa de concessão e a nomeação por parte da Ordem dos Advogados.

A escolha dos profissionais forenses é feita pela Ordem dos Advogados, com base em regulamento por ela emitido<sup>177</sup>.

O objeto do processo em que o patrocínio é solicitado é comunicado pela Segurança Social à Ordem dos Advogados, o que pressupõe deverem os requerentes concretizar suficientemente a finalidade que pretende alcançar com o pedido de apoio judiciário, o que nem sempre sucede na prática.

Em nome da transparência, legalidade e isenção a Ordem dos Advogados não pode nomear para o exercício do patrocínio advogados que não estejam inscritos, que se encontrem suspensos, que exerçam funções nas instituições de segurança social competentes para avaliar os pedidos, nem os que sejam advogados do sindicato de que seja associado o requerente do apoio judiciário.

---

*regulando a responsabilidade do pagamento da custas, fá-la recair sobre as partes – autor, réu e demais intervenientes – pelo que não sendo a segurança social “parte” no procedimento de proteção jurídica, não tem que ser condenada nas custas no despacho que julga procedente a impugnação judicial da requerente.”*

<sup>177</sup> Vide parecer do Instituto de Acesso ao Direito, datado de 11.03.2010, subscrito por Elina Fraga, disponível em [www.oa.pt](http://www.oa.pt): “*Resulta, claro, dos referidos preceitos legais que, compete à Ordem dos Advogados proceder a nomeações de patronos/defensores no âmbito do acesso ao direito, qualificando-se, o ato de nomeação como um ato administrativo.*”

No que à notificação da nomeação diz respeito, esta é dirigida ao requerente e ao patrono nomeado, com expressa advertência do início do prazo judicial. Esta expressa advertência ocorre, pois, no caso de o pedido de apoio judiciário na modalidade de patrocínio haver sido formulado na pendência de ação judicial e ter havido interrupção de algum prazo processual, esta finda com a nomeação de patrono pela Ordem dos Advogados.

Assim, a advertência é notificada ao requerente do pedido, por via postal para o endereço indicado no requerimento inicial, e ao patrono designado para o patrocinar. No novo sistema, a nomeação de causídicos pela Ordem dos Advogados opera por via automática, através de sistema eletrónico.

No que toca à substituição do patrono nomeado no quadro da proteção jurídica, esta pode verificar-se em qualquer processo, a requerimento do respetivo beneficiário, dirigido à Ordem dos Advogados<sup>178</sup>, com indicação dos fundamentos. Na origem deste pedido de substituição pode estar a quebra da relação de confiança que deve existir entre patrono e patrocinado<sup>179</sup>.

O deferimento da pretensão de substituição deve assentar em factos concretos de interesse para quem o formula, a mera intuição ou outra qualquer motivação de carácter irracional não devem estar na origem da substituição de patrono.

A Ordem dos Advogados deve pronunciar-se no prazo de dez dias contados da entrada do requerimento, prazo que suspende aos sábados, domingos e feriados e, se terminar em dias em que os serviços se encontrem fechados, transita o seu termo para o dia útil seguinte.

Verificado o deferimento da substituição de patrono deve a Ordem dos Advogados nomear o substituto de entre os advogados que aderiram ao sistema de acesso ao direito.

Posteriormente, deve notificar-se o requerente, o patrono substituto e o patrono substituído.

Na notificação ao requerente da substituição deve constar expressamente o nome e o lugar do escritório do patrono substituto e o dever de colaboração que deve existir<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> Nomeadamente ao Conselho Distrital territorialmente competente para a decisão em causa.

<sup>179</sup> Vide Ac. TRL datado de 17.12.2008, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: "1ª - O beneficiário do apoio judiciário, na modalidade de nomeação de patrono, que veja quebrada a relação de confiança com o patrono oficioso, goza da faculdade de requerer a substituição do causídico nomeado por outro, o que não impede de continuar a beneficiar do apoio judiciário na modalidade concedida, interrompendo-se o prazo para a prática do ato processual na ação em curso até à nomeação do novo patrono."

<sup>180</sup> Neste sentido sumário do Ac. TRP, datado de 24.01.2011, disponível na [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), "I - A notificação de nomeação de patrono, porque advertido expressamente do início do prazo judicial, fixa o prazo para a oposição. Para efeitos de prazos judiciais, será esta a notificação a ter em conta. II - O requerente notifica-se da decisão de nomeação e também com a advertência expressa mas apenas do nome e escritório do patrono

De notar que, tratando-se de pedido de substituição para a propositura de ação o patrono substituto deve intentar a referida ação no prazo de trinta dias<sup>181</sup> seguintes à notificação da sua nomeação ou apresentar justificação pela omissão de apresentação da ação em juízo.

Tendo o pedido de substituição sido formulado na pendência de um processo a Ordem deve notificar o requerente mas também o tribunal onde o processo decorre de que novo patrono foi nomeado no âmbito daquele processo ao requerente.

Depois da nomeação de patrono é concedido o prazo de trinta dias<sup>182</sup> para propor a ação, caso assim não suceda deve justificar-se a omissão à Ordem dos Advogados ou à Câmara dos Solicitadores.

A notificação da nomeação é enviada por via eletrónica, através do sistema gerido pela Ordem dos Advogados, pelo que a data que releva para efeitos de proposição da ação é a da emissão da notificação da nomeação de patrono.

Uma vez proposta a ação o patrono tem a obrigação de comunicar à Ordem dos Advogados ou à Câmara dos Solicitadores.

O não cumprimento do prazo estipulado pode derivar da complexidade das questões, da dificuldade de junção de prova documental ou dificuldades que se prendam com o patrocinado. Na hipótese de o patrono entender não dever aceitar o patrocínio, desde que tendo fundamento legal, deve dentro do referido prazo formular o pedido de escusa.

Pode o patrono requerer a prorrogação do prazo de trinta dias desde que fundamente a sua pretensão.

---

*e de que lhe deve dar colaboração, sob pena de o apoio lhe ser retirado. Não deve ser usado e para efeitos de eventual dilação de prazo, na nomeação de patrono pela Ordem dos Advogados, o n.º 2 do art.º 486.º do CPC."*

<sup>181</sup> Neste sentido Ac. TCAN, datado de 18.02.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: "*O patrocínio judiciário é uma das modalidades de proteção aos economicamente carenciados, e não se autorregula como acontece no contrato de mandato; II. O artigo 43.º da LAJ constitui norma especial para o processo penal, não tendo aplicação no âmbito processual civil e administrativo; III. O prazo concedido ao patrono oficioso para intentar a ação ou o recurso, de 30 dias ou mais, pois é prorrogável por motivos justificados, é prazo meramente disciplinador, nunca funcionando em prejuízo do assistido, que requereu o apoio judiciário; IV. O artigo 33.º n.º 4 da LAJ, segundo o qual a ação se considera proposta na data em que for apresentado o pedido de nomeação de patrono, sendo norma especial, apenas se aplica dentro do regime do apoio judiciário, e não fora dele; V. O apoio judiciário, enquanto patrocínio judiciário, e fora do âmbito do processo penal, não cessa automaticamente com a constituição de advogado, mas apenas através do cancelamento ou da sua caducidade; VI. Caso seja declarada cancelada, ou caducada, a proteção jurídica concedida na modalidade de patrocínio judiciário, e na ausência de norma que solucione o problema, deve proceder-se à aplicação analógica do artigo 59.º n.º 4 do CPTA."*

<sup>182</sup> Este prazo é de natureza substantiva, corre continuamente, suspende-se aos sábados, domingos e feriados e, se terminar em período de férias, transfere-se para o dia útil seguinte.

Decorridos os trinta dias, sem que apresente alguma justificação da não propositura da ação no prazo legal, deve entender-se que o patrono perdeu o direito de pedir a prorrogação desse prazo e de justificação da falta, com a consequência do desencadeamento das sanções disciplinares a que alude o art. 33.º da LAJ.

A responsabilidade disciplinar caberá ser apreciada pelo conselho de deontologia da Ordem dos Advogados ou pela secção regional deontológica da Câmara dos Solicitadores<sup>183</sup>.

Demonstrando-se necessário a Ordem dos Advogados ou a Câmara dos Solicitadores nomeia novo patrono ao requerente de proteção jurídica.

A possibilidade de ser recusada a nomeação de patrono em virtude da inexistência de fundamento legal da pretensão do requerente na modalidade de patrocínio judiciário deixou de estar prevista<sup>184</sup>.

O requerente renuncia tacitamente ao patrocínio judiciário oficioso ao emitir procuração ao patrono que lhe havia sido nomeado<sup>185</sup>.

A ação considera-se proposta na data em que foi efetuado o pedido de nomeação de patrono, pois o requerente não pode ser prejudicado pela demora no processo administrativo de nomeação de patrono.

Assim, pedida a nomeação antes do decurso do prazo de caducidade do direito de ação, é irrelevante o prazo que decorra entre aquele momento e o da propositura da ação pelo patrono nomeado. É também favorecido o requerente no que concerne à interrupção do prazo de prescrição.

No sistema do apoio judiciário pode o advogado nomeado pedir escusa, por requerimento dirigido à Ordem dos Advogados ou à Câmara dos Solicitadores<sup>186</sup>, com alegações dos motivos que justificam o pedido.

---

<sup>183</sup> Conforme art. 54.º, al. a) e 110.º do Estatuto da Ordem dos Advogados e 63.º, al. a) do Estatuto da Câmara dos Solicitadores.

<sup>184</sup> Assunto a que voltaremos mais à frente, vide pág 116 e ss.

<sup>185</sup> Neste sentido Ac. TRL, datado de 18.01.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: “I – No sistema de apoio judiciário, estabelecido pela Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro, a modalidade da concessão de patrocínio prevista na alínea c), in fine, do artigo 15º, n.º 1 (pagamento de honorários do patrono escolhido pelo requerente), não prescindia da respetiva nomeação pelo competente conselho distrital da Ordem dos Advogados; II – Mandato e procuração são realidades jurídicas diversas; o primeiro é o contrato pelo qual o mandatário se obriga a celebrar atos jurídicos por conta do mandante; o segundo é o ato unilateral que confere ao representante o poder de celebrar esses atos em nome do representado; III – Havendo mandato e procuração forenses, se, depois, o mandante requerer, e conseguir, o apoio judiciário, na modalidade da concessão do patrocínio, extinguem-se os efeitos daquele contrato e da procuração (...).”

<sup>186</sup> Deve ser dirigido ao Presidente do Conselho Distrital da Ordem dos Advogados ou da Delegação de Círculo da Câmara dos Solicitadores.



Analisados os pedidos de escusa, se se verificarem três pedidos sucessivos com fundamento na inviabilidade da pretensão judicial do interessado pode recusar-se a nova nomeação com o mesmo fim.

O pedido de escusa do patrono nomeado é formulado independentemente de qualquer participação do serviço de Segurança Social onde foi proferida a decisão administrativa de concessão do apoio.

Relativamente à fundamentação do pedido de escusa parece razoável considerar-se a falta de fundamento jurídico mínimo para ação ou oposição, omissão de informação por parte do requerente ou a atitude deste, pela sua gravidade, quebre de confiança em que o patrocínio deve estar envolto<sup>187</sup>.

O prazo que se encontrar em curso aquando da apresentação do pedido de escusa pelo patrono reinicia-se com a notificação ao requerente do patrocínio e ao novo patrono nomeado da sua designação<sup>188</sup>, o que supõe a procedência do pedido de escusa, ou aquando da notificação ao escusante e ao requerente do patrocínio da decisão que lho indeferiu.

O prazo para conhecer do pedido de escusa, pelo Presidente do Conselho Distrital da Ordem dos Advogados ou o Presidente da Delegação do Círculo da Câmara dos Solicitadores, é de quinze dias, excetuando dias não úteis.

No caso de a decisão sobre o pedido de escusa ser de indeferimento deve o requerente do patrocínio judiciário e o serviço da Segurança Social respetivo serem informados do motivo da recusa de nomeação de novo patrono, sem que tal informação configure uma qualquer violação do segredo profissional.

O patrono nomeado pode substabelecer, com reserva, desde que indique substituto<sup>189</sup>.

---

<sup>187</sup> Vide Ac. TRC, datado de 07.02.2007, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com seguinte sumário: "1. O defensor oficioso nomeado só pode ser substituído por justa causa. 2. Esta deverá ser entendida como todo e qualquer motivo que, após a nomeação, gere uma quebra de confiança do arguido no seu defensor e deste modo debilite a eficácia da defesa. 3. Não existindo justa causa, se o arguido quiser que outro advogado assuma a sua defesa terá de o constituir como tal."

<sup>188</sup> Vide Ac. TRP, datado de 08.06.2010, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com seguinte sumário: "O disposto no art.º 24º n.º 5 al. a) LAJ deve ser interpretado por forma declarativa — restritiva, no seguinte sentido — o prazo interrompido pelo pedido de concessão do benefício do Apoio Judiciário inicia-se a partir da notificação ao patrono nomeado da sua designação, desde que se haja cumprido integralmente o disposto no art.º 31º n.º 1 LAJ, com notificação ao requerente da pessoa do patrono nomeado. II- Esta interpretação, que é feita por apelo à teleologia do preceito, já que não pode nem deve competir ao patrono nomeado o ónus de qualquer notificação ao seu representado, tem igualmente a seu favor o elemento histórico, pois que, na economia da Lei n.º 387-B/87, art.º 33º, a decisão de nomeação de patrono devia ser notificada a este e ao interessado, "com menção expressa, quanto a este, do nome e escritório do patrono, bem como do dever de lhe dar colaboração."

<sup>189</sup> Vide Ac. TRP, datado de 13.12.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: "Se um substabelecimento "sem reserva" implica a exclusão do mandatário anterior, art.º 36º n.º 3 do Código de Processo Civil, o substabelecimento "com reserva" implicará que o patrono primitivo

Em relação ao regime anterior deixou de ser possível pedir à Ordem dos Advogados ou à Câmara dos Solicitadores a nomeação do substituto, dada a morosidade que tal nomeação iria implicar.

O substabelecimento com reserva não implica a exclusão da causa do patrono que substabeleceu. Mas a responsabilidade pela remuneração do patrono substituto cabe ao patrono nomeado.

O patrono que substabelece receberá a sua compensação pecuniária pelo serviço de patrocínio judiciário realizado no processo em que foi nomeado e remunera o substituto mediante o que tiver sido acordado entre ambos.

A possibilidade de substituição no âmbito do patrocínio judiciário é compreensível à luz dos inconvenientes na deslocação e no aumento de custos do patrono para intervir em diligências em comarca diversa daquela onde possuiu escritório.

Assim, admite-se no acesso ao direito e aos tribunais que no âmbito da nomeação oficiosa, o patrono possa substabelecer, embora em diligências pontuais, num outro advogado.

Questão já amplamente discutida foi o afastamento dos advogados estagiários do sistema de acesso ao direito.

Na opinião de Vital Moreira<sup>190</sup>, “*não faz nenhum sentido que os estagiários, que ainda não cumpriram o tirocínio previsto para o acesso à profissão, e podem nem o fazer, abandonando o estágio ou reprovando no exame de acesso à advocacia, possam legitimar com a sua presença por exemplo a prisão preventiva de alguém ou a sua condenação em processo penal, sem terem o saber, a autoridade e a independência que só um advogado pode ter e que a Constituição reconhece*”.

## 11.PROCESSO PENAL – DISPOSIÇÕES ESPECIAIS

O regime da nomeação de defensor ao arguido, a dispensa de patrocínio e a substituição encontra-se previsto no Código de Processo Penal e na portaria 10/2008, de 3 de janeiro.

---

*mantenha todos os poderes de representação que lhe tinham sido conferidos, na prática passando a parte a ser representada no processo por dois patronos, podendo qualquer deles praticar atos processuais e podendo qualquer deles passar a receber notificações relativas a processos judiciais pendentes (sem necessidade de notificação simultânea aos dois patronos). ”*

<sup>190</sup> Escreve o Prof. Doutor Vital Moreira num parecer pedido pela Ordem dos Advogados, datado de 24.07.2008, a propósito da controvérsia suscitada pela aprovação do Regulamento de Organização e Funcionamento do Sistema de Acesso ao Direito na Ordem dos Advogados, parecer disponível em [www.oa.pt](http://www.oa.pt).

A assistência de defensor ao arguido é obrigatória no interrogatório de detido ou preso, no debate instrutório e em audiência de julgamento, salvo tratando-se de processo em que não possa haver lugar à aplicação de pena de prisão ou de medida de segurança de internamento.

O defensor oficioso pode ser nomeado ao arguido a seu pedido ou do tribunal, caso o arguido não constitua advogado, nem tenha defensor nomeado, é obrigatória a nomeação de defensor quando contra ele for deduzida acusação, devendo a identificação do defensor constar do despacho de encerramento do inquérito. Tal normativo visa assegurar que ao arguido são facultados meios de defesa efetiva dos seus direitos, numa fase crucial do processo, pois a acusação condensa os factos integrantes do objeto do processo.

A nomeação do defensor é notificada a este e ao arguido, o defensor nomeado pode ser dispensado do patrocínio e pode o tribunal substituí-lo a requerimento do arguido, por justa causa. Uma vez não se verificando a substituição, o defensor nomeado para um ato mantém-se para os atos subsequentes.

A nomeação de defensor é antecedida da advertência ao arguido do seu direito a constituir advogado, sendo tal norma decorrência do direito constitucionalmente garantido de escolha de defensor. Pode equacionar-se a questão do cumprimento ou não deste direito constitucionalmente previsto uma vez que, no sistema de acesso ao direito não vigora o direito à escolha de defensor ao contrário de outros ordenamentos jurídicos como já vimos anteriormente.<sup>191</sup>

Mas o referido direito do arguido a escolher defensor está relacionado com a liberdade de constituição nos termos gerais do contrato de mandato, no caso de requerer apoio judiciário na modalidade de patrocínio a Lei não lhe concede o direito de escolha.

Nos casos em que o arguido não tenha constituído advogado, no momento em que presta termo de identidade e residência deve proceder à emissão de uma declaração relativa ao rendimento, património e despesa permanente do seu agregado familiar.

A referida declaração deve ser reduzida a escrito, visando determinar a situação económica do arguido, sendo certo que na maioria dos casos é legalmente obrigatória a sua assistência por advogado.

A situação de insuficiência económica deve ser aferida pela secretaria, parece esta expressão abranger a unidade orgânica que serve de apoio à entidade que emite o termo de

---

<sup>191</sup> Vide *infra* pág. 26.

identidade e residência. Esta referência à secretaria suscita dificuldades de interpretação, pois não fica esclarecido se a competência para averiguar a insuficiência económica do arguido cabe ao secretário de justiça, ao escrivão de direito ou ao técnico de justiça principal.

Se a secretaria concluir pela insuficiência económica do arguido deve ser-lhe nomeado um defensor oficioso, caso contrário advertido de que deve constituir advogado. Esta nomeação tem carácter provisório e depende da concessão de apoio judiciário pelos serviços da Segurança Social.

A provisoriedade significa que se o arguido não constituir advogado, nem requerer o apoio judiciário, ou requerendo-o ser a sua pretensão negada, a nomeação mantém-se mas com encargos para o arguido.

Assim, se o arguido não solicitar a concessão de apoio judiciário é responsável pelo pagamento do triplo do montante legalmente previsto, ou seja, o triplo de € 150. É também responsável pelo pagamento deste valor ainda que tenha requerido proteção jurídica e esta não lhe seja concedida.

A Lei prevê, no art. 39.º, nº 8, uma exceção que implica a agravação quantitativa correspondente ao quádruplo de € 150, no caso da verificação da manifesta falsidade da declaração que justificou a nomeação. De notar que, deve a divergência entre o declarado pelo arguido e o que se apurar em sede de procedimento administrativo ou judicial, ser clara e inequívoca.

O lesado por evento crime, uma vez comprovada a sua insuficiência económica, pode requerer proteção jurídica junto dos serviços de Segurança Social.

Assim, arguido, assistente ou parte civil podem formular apoio judiciário na modalidade de dispensa de pagamento de taxa de justiça e de outros encargos com o processo, não devendo ser condenados a final no pagamento de custas da sua responsabilidade, enquanto perdurar o referido benefício.

A nomeação de defensor para assistência ao primeiro interrogatório de arguido detido, para audiência em processo sumário ou para outras diligências urgentes processa-se através das escalas de prevenção de advogados. O defensor que conste da escala de prevenção deve apresentar-se no local da realização da diligência após a sua chamada.

O defensor nomeado para um ato pode manter-se para os subsequentes, nesta disposição está insita a ideia de estabilidade e continuidade da nomeação de advogado em relação à tramitação processual.

Pode, o advogado nomeado, pedir dispensa do patrocínio invocando fundamento que considere justo, mediante requerimento dirigido à Ordem dos Advogados. Esta justa causa deve basear-se num critério objetivo, os factos devem traduzir-se numa quebra irreparável do vínculo entre defensor e o assistido que assenta numa base de confiança.

A competência de apreciação e decisão sobre o requerimento a solicitar a dispensa de patrocínio cabe à Ordem dos Advogados, no prazo de cinco dias.

De notar que, o fundamento do pedido de dispensa de patrocínio pode ser salvaguardado pelo segredo profissional. Assim, o patrono nomeado faz chegar à Ordem dos Advogados o pedido e fundamentação da sua dispensa de patrocínio, mas ao processo apenas chega a pedido de dispensa sem que a fundamentação seja junta.

As funções do defensor cessam sempre que o arguido constitua mandatário. O defensor nomeado não pode, no mesmo processo, aceitar mandato do mesmo arguido. Isto porque, os advogados têm o dever de não aceitar mandato ou prestação de serviços profissionais que não resulte da escolha direta e livre do mandante ou interessado<sup>192</sup>.

São aplicáveis ao arguido em processo penal, com as necessárias adaptações, as disposições gerais sobre a proteção jurídica e as normas específicas substantivas e adjetivas sobre o apoio judiciário.

Não tem aplicação ao arguido em processo penal a obrigatoriedade de formular o pedido de apoio judiciário antes da primeira intervenção processual, salvo insuficiência económica superveniente<sup>193</sup>.

Diferentemente, pode o arguido pedir apoio judiciário, nas modalidades de pagamento da compensação de defensor oficioso e de dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo, até ao trânsito em julgado da decisão proferida no tribunal de primeira instância.

---

<sup>192</sup> Nos termos do disposto no art. 93.º, n.º 1 do Estatuto da Ordem dos Advogados.

<sup>193</sup> Vide Ac. TRP, datado de 21.09.2011, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), "*A regra geral de procedimento para a formulação do pedido judiciário encontra-se expressa no artigo 18.º, n.º 2 segundo o qual "O apoio judiciário deve ser requerido antes da primeira intervenção processual, salvo se a situação de insuficiência económica for superveniente, caso em que deve ser requerida antes da primeira intervenção processual que ocorra após o conhecimento da situação económica financeira". Esta regra geral está no entanto prejudicada no que concerne ao arguido, em virtude das regras especiais previstas para o processo penal, designadamente pelo estipulado no artigo 44.º, n.º 1, segundo o qual "Em tudo que não esteja especialmente regulado no presente capítulo relativamente à concessão de proteção jurídica ao arguido em processo penal aplicam-se, com as necessárias adaptações, as disposições do capítulo anterior, com exceção do disposto nos n.º 2 e 3 do artigo 18.º, devendo o apoio judiciário ser requerido até ao termo do prazo de recurso da decisão proferida em 1.ª instância."*

O apoio judiciário só pode ser concedido quando o processo puder ainda prosseguir, se for requerido depois de proferida sentença final só deve ser concedido se o arguido manifestar intenção de interpor recurso da decisão condenatória<sup>194</sup>.

Com efeito, se o arguido não pretender interpor recurso da decisão final e, depois de proferida mas antes do seu trânsito em julgado requerer a concessão do apoio judiciário, o que verdadeiramente pretende é eximir-se ao pagamento das custas<sup>195</sup>.

Seguimos o pensamento de Salvador da Costa<sup>196</sup>, adotando uma interpretação restritiva, no sentido de o apoio judiciário só poder ser concedido depois da prolação da sentença final com vista à interposição de recurso.

Desta forma, se o arguido não recorrer da sentença condenatória, nem demonstrar a intenção de pretender recorrer, o pedido de apoio judiciário deve ser indeferido na modalidade de dispensa de pagamento de taxa de justiça ou demais encargos com o processo que tenha formulado depois de proferida sentença.

---

<sup>194</sup> Neste sentido Ac. TRP, datado de 08.07.2009, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: “*Em processo penal, o pedido de apoio judiciário pode ser requerido até ao termo do prazo de recurso da decisão em primeira instância. Contudo, se tal pedido for requerido depois de proferida a sentença, mas antes do seu trânsito, só é legalmente admissível se for interposto recurso da mesma.*”

<sup>195</sup> Neste sentido Ac. TRC, datado de 15.10.2003, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), com sumário: “*I – Nenhum cidadão pode deixar de exercer um direito constitucionalmente assegurado, por insuficiência económica. II – É de indeferir liminarmente o pedido de apoio judiciário, que tenha em vista o não pagamento das custas se o arguido já exerceu o direito de defesa e não perspetive um procedimento futuro, após prolação da sentença.*”

<sup>196</sup> SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag. 260.



## CAPÍTULO IV – CONTEXTUALIZAÇÃO DA ATUAL PRESTAÇÃO SOCIAL

### 1.DE PRESTAÇÃO JUDICIAL À PRESTAÇÃO SOCIAL

A ideia de desburocratizar o apoio judiciário atribuindo a competência para a sua apreciação aos serviços de Segurança Social revestiu-se de um duplo objetivo, por um lado atribuir maior eficácia à concessão do benefício e contribuir para a celeridade da justiça<sup>197</sup>.

Desta forma, descongestionaram-se as secções judiciais e retirou-se dos tribunais um incidente processual que contribuía para agravar a morosidade da justiça, uma vez que as secções tinham de realizar inúmeras diligências junto de diversas entidades para apurar os rendimentos dos requerentes de apoio judiciário. Devido às competências de uma instituição como a Segurança Social e ao seu privilegiado acesso a dados essenciais, a decisão sobre o requerimento de concessão de apoio judiciário tende a ser mais justo, célere e eficaz.

O apoio judiciário passou a ser concebido como uma prestação social, permitindo que uma entidade administrativa autónoma, como o Instituto de Segurança Social, possa decidir sobre o deferimento ou indeferimento da concessão, sem prejuízo da segurança e justiça da decisão.

Os direitos das partes encontram-se salvaguardados, dado que, concede-se este benefício a quem de facto dele carece e a decisão deve observar o prazo de 30 dias sob pena de deferimento tácito.

Outra novidade foi a aposta na qualificação dos defensores oficiosos, uma vez que passaram a ser nomeados de acordo com a sua competência, garantindo uma defesa efetiva dos direitos do requerente.

A verdade é que com a maior articulação entre Instituto de Segurança Social e Ordem dos Advogados a nomeação de patrono oficioso tornou-se mais rápida.

Todavia, o sistema instituído não está isento de críticas, a construção legislativa da Lei merece alguns reparos relativamente à deficiente redação jurídica.

---

<sup>197</sup> Vide “*As alterações processuais intercalares de 2000: as medidas legislativas de simplificação nos processos civil e penal, custas judiciais e apoio judiciário: relatório preliminar*” / diretor científico Boaventura de Sousa Santos - Coimbra: Centro de Estudos Sociais [do] Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, 2001, pag. 235 e ss.



Acresce a complexidade do formulário e a documentação comprovativa que é normalmente exigida que pode dificultar ou atrasar o requerente.

O aumento dos pedidos de proteção jurídica desencadeia decisões por parte da Segurança Social fora do prazo legal.

Acresce a deficiente coordenação entre a Segurança Social, os tribunais e a Ordem dos Advogados de que é exemplo o facto da Segurança Social não ter conhecimento oficial da fase em que se encontra o processo para o qual é requerido o apoio judiciário, contribuindo para que seja deferido apoio judiciário quando a decisão do processo já transitou em julgado.

O Instituto de Segurança Social vem salientando que é exigível aos requerentes de proteção jurídica que quando solicitam apoio para a consulta jurídica tenham de identificar o tipo de ação que pretendem futuramente intentar. Entende aquele Instituto que não deverá ser obrigatório a introdução do tipo de ação, nem a qualidade em que o requerente intervém, pois da consulta jurídica não resulta necessariamente a instauração de uma ação. Na verdade, quando o pedido é efetuado, nem o requerente de consulta jurídica, nem os serviços da Segurança Social conseguem identificar o tipo de ação e a área do Direito a que respeitam as questões jurídicas para as quais o requerente de proteção jurídica carece de aconselhamento.

Nesta matéria, Instituto e Ordem já encetaram as diligências necessárias para ultrapassar o problema, sendo que, no momento de formulação do pedido de consulta jurídica, a identificação do tipo de ação passa a figurar como campo de preenchimento facultativo<sup>198</sup>.

Também a Ordem dos Advogados identifica debilidades no sistema, nomeadamente a existência de algum défice de rigor na qualidade da informação que lhe é transmitida pela Segurança Social quanto aos dados dos beneficiários e, bem assim, quanto aos elementos relativos ao fim para o qual foi requerido o apoio judiciário. No entanto, o próprio Instituto de Segurança Social relata um conjunto de constrangimentos, tendo em conta que os requerentes não conseguem identificar, com tanto detalhe como aquele que se exige, o tipo de ação que desejam propor. O referido Instituto têm-se confrontado com dificuldades em selecionar o tipo de ação mais correto, dado o elevado nível de detalhe do tipo de ações, tendo vindo a propor que a tabela de tipos de ação tenha um âmbito mais generalista.

Distinta fraqueza apontada ao sistema prende-se com os mecanismos de controlo da alteração das condições económicas do beneficiário de apoio judiciário.

---

<sup>198</sup> Dados constantes do 1º relatório de monitorização do sistema de acesso ao direito, agosto de 2009, disponível em [www.dgpj.pt](http://www.dgpj.pt).

A Lei prevê que, caso se verifique que o requerente de proteção jurídica possuía, à data do pedido, ou adquiriu no decurso da causa ou no prazo de quatro após o termo meios económicos suficientes para pagar honorários, despesas, custas, impostos, emolumentos, taxas e quaisquer outros encargos de cujo pagamento haja sido declarado isento, é instaurada ação para cobrança das respetivas importâncias pelo Ministério Público ou por qualquer outro interessado<sup>199</sup>. Assim, deverá ficar definido qual a entidade responsável para controlar a alteração de condições económicas do beneficiário de apoio judiciário. As importâncias cobradas reverterem para o Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça<sup>200</sup>, mas importa definir quem comunica àquele Instituto quais os montantes a receber e como serão efetuados os depósitos. Concomitantemente, deveria ficar estabelecido que entidade controla o número de prestações perdidas e o montante de encargos que representam<sup>201</sup>.

Outra das fragilidades apontadas ao sistema em estudo tem que ver com os atrasos substanciais por parte do IGFIJ nos pagamentos dos honorários devidos aos advogados inscritos no sistema de acesso ao direito. O referido atraso suscita descontentamento generalizado dos advogados participantes neste sistema, contribuindo para a desmotivação e desinteresse destes profissionais.

Nestes últimos tempos, muito se tem falado da auditoria de que o sistema de acesso ao direito, no que aos pagamentos do defensor oficioso concerne, foi alvo. Ora, outro dos problemas transversais que sobressaiu da referida auditoria e que afeta todo o funcionamento do sistema prende-se com a inexistência de procedimentos ou mecanismos que permitam a confirmação dos serviços prestados pelos profissionais forenses que se encontram inscritos. A circunstância de não haver um mecanismo que permita, com segurança, confirmar a informação veiculada pelo Sistema de Informação da Ordem dos Advogados<sup>202</sup> ao IGFIJ para efeitos de pagamento, tem gerado, inevitavelmente, pagamentos indevidos – situação que não se coaduna com as regras de gestão às quais está sujeita uma entidade como o IGFIJ.

Atento o exposto, importa a breve trecho, encontrar formas e procedimentos que permitam que as diversas prestações de serviços realizadas no quadro do acesso ao direito

---

<sup>199</sup> De acordo com o preceituado no art. 13.º, n.º 1 da Lei 47/2007, de 28 de agosto.

<sup>200</sup> Doravante IGFIJ.

<sup>201</sup> Informação constante do 1.º relatório de monitorização do sistema de acesso ao direito, *cit.*

<sup>202</sup> Doravante SINOA.

possam ser confirmadas, para que o IGFIJ possa processar de forma célere e eficaz os pedidos de pagamentos que são formulados através da plataforma eletrónica SINOA.

Ficam assim elencadas algumas das fragilidades do sistema que carecem de estudo mais aprofundado no sentido de as eliminar.

## 2. “QUASE” REDE DE SERVIÇOS JURÍDICOS COMPLEMENTARES

Existe uma pluralidade de formas de acesso ao direito e à justiça por parte dos cidadãos, porque não falar numa “quase” rede de serviços jurídicos complementares, composta por entidades públicas e privadas, que atuam fora do sistema judicial.

O papel desempenhado por este conjunto de entidades é muito importante no reforço e aprofundamento do sistema democrático e potencia o acesso à informação jurídica por forma a obter a resolução de conflitos através dos meios judiciais ou não judiciais, públicos e privados, formais ou informais.

De entre estas entidades destacamos o ACT (autoridade para as condições do trabalho), juntas de freguesia, associações empresariais, sindicatos, APAV (associação portuguesa de apoio à vítima), DECO (defesa do consumidor), Centro de Estudos Judiciários, Ordem dos Advogados e Câmara dos Solicitadores, entre outras, cujos serviços de proximidade permitem reforçar os meios facilitadores de acesso dos cidadãos ao direito e à justiça, funcionando como serviços complementares dos mecanismos oficiais e judiciais.

A existência destes serviços coloca algumas dificuldades uma vez que a Ordem dos Advogados não reconhece a sua legalidade.

De salientar que, a diversidade de entidades não está associada ao sistema de justiça oficial, nem se encontra só na esfera do Estado.

O Estado, por forma a cumprir a obrigação constitucional de garantir um sistema de acesso ao direito e à justiça, tem prosseguido, em nosso entender bem, uma política de parcerias para o desenvolvimento do sistema de apoio judiciário.

O mesmo Estado vem apelando à participação e envolvimento do mercado e da comunidade, apelando à parceria, e deve, naturalmente, continuar a incrementar atividades de informação jurídica de entidades públicas, como autarquias locais e juntas de freguesia, e apoiar as associações particulares, como associações patronais, sindicais e cívicas, que prestem informações a quem delas necessitem.

Aliás, a Lei 47/2007, no seu art. 4.º, n.º 1 e 2, sob epígrafe dever de informação aborda esta temática. O fim da informação jurídica a que este preceito se reporta é o de proporcionar um melhor exercício dos direitos e o cumprimento dos deveres legalmente estabelecidos, através de meios como publicação de textos jurídicos ou comunicação veiculada pelos meios de comunicação social com a finalidade de que o público em geral conheça o essencial do seu sistema de justiça e que o direito se torne acessível a todos.

A realização ou a defesa dos direitos dos cidadãos depende do conhecimento da respetiva existência e/ou violação, bem como dos instrumentos legais a que podem recorrer com vista ao respetivo acautelamento, sendo a informação jurídica porta de entrada para atingir o referido objetivo<sup>203</sup>.

Alguns serviços da Administração Pública exercem a atividade de informação jurídica útil, é o caso da Administração Tributária e do Instituto de Segurança Social, que têm desenvolvido ferramentas quer através da internet ou telefone, quer através dos postos de atendimento existentes nas lojas dos cidadão espalhadas pelo país, para sensibilizar, divulgar e informar o público em geral.

Sucede serem recorrentes e reiteradas as críticas à sua insuficiência e incapacidade de resposta às necessidades de informação jurídica e procura de justiça.

Daí falar-se numa “quase” rede de serviços jurídicos pois todas as entidades mencionadas não se articulam entre si e em comparação verifica-se uma grande disparidade de meios e de recursos entre cada uma das entidades.

Esta disparidade de meios provoca desigualdades a vários níveis: económicos e sociais, entre associações empresariais e os sindicatos, entre causas de interesse público e coletivo e com os cidadãos que possuem melhor informação e meios económicos a procurar mais facilmente todos os meios colocados ao seu dispor.

Esta rede de serviços jurídicos complementares possibilita e potencia uma interdisciplinaridade que contribui sobremaneira para entabelar um conjunto diversificado de mecanismos que visam a defesa de princípios universais e a promoção de direitos fundamentais sobretudo relativamente às pessoas mais carenciadas economicamente.

---

<sup>203</sup>SALVADOR DA COSTA, *Cit.*, pag.43.

Em jeito de apreciação global, o desenvolvimento de um sistema integrado de acesso ao direito e à justiça carece destes instrumentos por forma a facilitar a divulgação da informação jurídica e até mesmo com o efeito de prevenção e resolução de conflitos.

Parece assim construir-se uma rede não orgânica e quase-informal de serviços jurídicos complementares àqueles que são normalmente reconhecidos como integradores do sistema de apoio judiciário<sup>204</sup>.

### 3. PERTINÊNCIA OU NÃO DE JUÍZO SOBRE A VIABILIDADE DA AÇÃO.

A Lei anterior, Lei 34/2004, de 29.07, previa no seu artigo 21.º, sob a epígrafe Juízo sobre a existência de fundamento legal da pretensão, que a nomeação de patrono oficioso, nomeado pela Ordem dos Advogados, dependesse da formulação de um juízo sobre o fundamento legal da pretensão judicial afirmada pelo requerente de patrocínio oficioso.

A decisão de viabilidade da ação deveria ser devidamente fundamentada e era passível de impugnação para o Conselho Distrital competente da Ordem dos Advogados.

Desta previsão legal resultava que era obrigatória uma decisão no âmbito da consulta jurídica sobre o fundamento legal da interposição da ação solicitada pelo requerente de patrocínio judiciário.

Assim, o pedido deveria ser liminarmente indeferido quando fosse evidente que a pretensão do requerente não poderia proceder, esta decisão de indeferimento deveria basear-se na causa de pedir apresentada pelo requerente do apoio judiciário.

Como consequência da análise da referida falta de viabilidade resulta que não seja nomeado patrono oficioso. Por vezes, sucede que, posteriormente venham os patronos nomeados pedir escusa por verificarem que a ação a propor carece do mínimo de viabilidade.

O ideal seria que a entidade com competência para a concessão do apoio judiciário, na modalidade de patrocínio judiciário, tivesse também competência para aferir da viabilidade da ação a propor, evitando-se a intervenção de duas entidades, uma a conceder e outra a recusar a execução dessa decisão.

Ora, a Lei em vigor revogou este artigo, mas será que bem? Então vejamos.

---

<sup>204</sup> Neste sentido JOÃO PEDROSO, CATARINA TRINCÃO, JOÃO PAULO DIAS, “*E a justiça aqui tão perto? As transformações no acesso ao direito e à justiça*”, Revista Crítica de Ciências Sociais, 65, maio 2003, pag. 77 a 106.

O normativo em análise tem apenas aplicação no campo da proposição de ações, ou seja, é inaplicável quando se trate de contestar alguma ação ou procedimento.

Acresce que, nesta formulação, a Lei atribuía a uma entidade diversa do Estado uma competência decisória inerente ao Estado, ainda que a Ordem dos Advogados seja uma associação pública.

Mas, atendendo ao direito comparado, aos recursos do nosso país, aos fins do acesso ao direito e aos tribunais, ao facto de a comunidade de contribuintes suportar os encargos financeiros decorrentes da concessão da proteção jurídica, não se compreende como se possa prescindir de um mínimo de viabilidade da pretensão formulada na ação, providência ou procedimento.

Entende-se que a atribuição desta competência ao órgão decisor, Segurança Social, tem custos – inevitavelmente - mas não serão menores do que a atribuição de assistência judiciária, com nomeação de patrono oficioso consequente comunicação à Ordem dos Advogados, escolha de um advogado, e depois mediante contacto com o requerente o advogado perceba a inviabilidade da pretensão e “deite por terra” todo o trabalho já realizado.

Se fosse a montante analisada esta pretensão, o desfecho seria deveras diverso e ainda que investindo mais meios e tempo na análise inicial do requerimento, em sede de Segurança Social, parece-nos que o estudo sobre a viabilidade da ação promoveria a celeridade e contribuía para desimpedir os tribunais. Uma vez que se assiste à interposição de ações cuja viabilidade é duvidosa, mas como o requerente beneficia de apoio judiciário, ou seja, não tem custos com taxas de justiça e demais encargos, bem como não dispende qualquer quantia com o advogado, este pode ser tentado a litigar ainda que sem o mínimo de viabilidade.

Em nossa opinião, andou mal o legislador ao revogar este artigo, porque ainda que a anterior formulação não aspirasse ser a ideal, pelo menos contemplava a análise da viabilidade da ação.

É nosso entendimento que esta competência deveria ser atribuída ao órgão decisor da concessão de proteção jurídica, uma vez que a viabilidade da ação deveria ser um pressuposto a ter em atenção no deferimento desta concessão.

Na sequência da falta de análise sobre a viabilidade da ação, proliferam os requerentes que formulam inúmeros pedidos junto do Instituto de Segurança Social, com pretensões no mínimo duvidosas. Perante este cenário, surgiu a proposta de aplicação prévia de taxas moderadoras aos cidadãos que requeiram a concessão de tal benefício. Ora, esta proposta

parece atacar frontalmente o princípio constitucional insito no art. 20º da CRP, aliás denota uma incongruência impar ao pretender aplicar uma taxa a quem, desde logo, em razão da sua condição económica, não pode pagar a um advogado para o aconselhar ou representar judicialmente.

A solução talvez se encontre no aumento de fiscalização, por parte da Segurança Social, no sentido de aferir da efetiva carência económica dos cidadãos que requerem proteção jurídica. Apertando a fiscalização e quiçá determinando um número máximo de processos a propor por ano, por requerente a partir do qual a finalidade teria de ser devidamente fundamentada e existir um parecer prévio, da Ordem dos Advogados, acerca da viabilidade da pretensão.

Desta forma, conseguir-se-ia travar o recurso desenfreado a pedidos de proteção jurídica com finalidades que nem sempre aparentam ser viáveis.

Poderá tal limitação constituir um atropelo constitucional? De notar que, tal restrição seria imposta apenas para proposição de ações e não quando se trate de contestar, de qualquer forma, esta solução parece suscitar algumas hesitações que carecem de uma reflexão mais profunda.

## CAPÍTULO V – ANÁLISE AOS MODELOS DE APOIO JUDICIÁRIO

### 1. ATUAL PARADIGMA DO SISTEMA DE APOIO JUDICIÁRIO

*“A justiça não é, em Portugal, um serviço público vocacionado para os cidadãos”* – palavras de João Correia<sup>205</sup>. Segundo ele, as causas para a debilidade e ineficácia são múltiplas, entre elas a pulverização e anarquia legislativas, agravadas pela falta de qualidade dos textos legais; ausência de uma cultura de graduação profissional em função do mérito, privilegiando-se a antiguidade como elemento de progressão nas carreiras, entre outras.

O mesmo autor continua defendendo que a infuncionalidade do sistema judicial está na base dos principais males que atingem a sociedade portuguesa e o sistema político. A corrupção, o abuso de autoridade, a falta de respeito pelas normas legais, a utilização de métodos de ação direta para resolver os conflitos, uma cultura de aceitação da impunidade como um facto inevitável e, noutro plano, o atraso económico-social de Portugal, o sobrepreço a pagar nas taxas de juros dos empréstimos, a perda de investimento produtivo, os custos da atividade empresarial, todos estes males que são a tragédia do arcaísmo português, tudo isso nasce, cresce e persiste ou é acentuado, pelo mau funcionamento do sistema judicial.

Segundo João Correia, observa-se que cidadãos economicamente debilitados não acedem a uma proteção jurídica eficaz e cidadãos com meios económicos e com poder para tal, procuram contornar a via judicial, mesmo quando não o podem fazer. Advogados e solicitadores não possuem instrumentos hábeis para a prestação da informação e consulta jurídica e, mais grave do que isso, advogados a sentirem-se socialmente mal representados e negativamente apreciados nos tribunais. Mais acrescenta que, o sistema é economicamente ingerível, está financeiramente depauperado, gera desequilíbrios, injustiças, promiscuidades e laxismos que se não compadecem com o exercício de uma missão de interesse público e com dignidade constitucional.

Os serviços de justiça e os serviços de apoio judiciário devem ser vistos como investimentos públicos, suscetíveis de avaliação em termos de custos e benefícios. Detetar as falhas do mercado é o primeiro passo para a superação das ineficiências do sistema de justiça.

---

<sup>205</sup> JOÃO CORREIA, *cit.*, pag. 54 e ss.



Se a resolução justa dos litígios é um benefício do funcionamento dos serviços de justiça, já os prejuízos causados às pessoas que a eles acorrem, como atrasos, perdas de tempo, erros judiciários, são custos que não se podem esquecer. Desta forma, só tomando em consideração esses prejuízos como de fossem custos de funcionamento é que se poderia avaliar o serviço em causa<sup>206</sup>.

Coloca-se então a questão de saber se os investimentos que o Estado faz, designadamente na área da justiça, são economicamente eficientes, ou se, pelo contrário, estão a traduzir-se em desperdício de recursos. E, ainda, se essa aplicação de recursos conduz a uma atribuição equitativa e socialmente aceitável de rendimentos.

Perfilhamos do entendimento de João Ramos de Sousa<sup>207</sup>, os custos e benefícios sociais dos investimentos públicos são difíceis de calcular, sobretudo quando deles resultam bens públicos.

A justiça é um bem que interessa à generalidade de pessoas, embora seja um bem custoso e escasso.

Perante todo este cenário defende-se<sup>208</sup> a construção de um sistema que vise integrar a informação e consulta jurídica, interliga-las com o patrocínio oficioso de forma a apurar a plausibilidade das pretensões.

A harmonização entre a informação e a consulta com o patrocínio pressupõe uma estreita conexão entre todos.

O cidadão deveria ser credor de um serviço eficaz, digno e deontologicamente responsável, e o Estado, por sua vez, como pagador do serviço, é credor da ratio custo/eficácia que justifique o sacrifício de todos pela manutenção da garantia constitucional e do consequente benefício dos cidadãos.

No entanto, o que deveria caracterizar o apoio judiciário era a eficácia, eficiência ou efetivação de direitos. Sucede que, a tendência atual é para a inefetividade, apesar do exponencial agravamento financeiro que a vigência deste regime está a provocar.

O apoio judiciário é, em suma, uma atividade processualmente marginal para litigantes, advogados e para o Estado.

---

<sup>206</sup> Neste sentido, JOÃO RAMOS DE SOUSA, A economia política do apoio judiciário, pag. 39 e ss.

<sup>207</sup> JOÃO RAMOS DE SOUSA, *cit.*, pag. 40.

<sup>208</sup> Neste sentido, JOÃO RAMOS DE SOUSA, *cit.*, pag. 49 e ss.

## 2. QUALIDADE E EFICÁCIA DO PATROCÍNIO JUDICIÁRIO

O funcionamento do sistema de acesso ao direito e aos tribunais foi concebido atendendo a que os serviços prestados aos seus utentes fossem qualificados e eficazes.

Claro que este desígnio é de difícil concretização, uma vez que há vários condicionalismos, quer objetivos, quer subjetivos que influem a realização daquele propósito.

A qualidade e eficácia do patrocínio judiciário dependem da preparação técnico-científica de quem presta o serviço, do seu empenho, diligência, motivação e disponibilidade temporal colocadas no exercício da função.

O patrocínio judiciário, nos atuais moldes, é prestado por profissionais liberais em regime de cooperação, assim sendo, a eficácia e qualidade do serviço que prestam são de difícil controlo.

Os profissionais forenses que intervêm no sistema de acesso ao direito devem auferir compensação adequada cujo pagamento deve ser assegurado pelo Estado.

O espírito do sistema de acesso ao direito acolhe a ideia que os serviços forenses devem ser prestados por advogados experientes nas matérias em causa. Sucede que, antes da última alteração, parte significativa dos processos com defensor oficioso nomeado eram entregues a advogados estagiários, política que colheu inúmeras críticas, sendo que presentemente, os advogados estagiários não se podem inscrever no acesso ao direito.

O Regulamento n.º 330-A/2008 condiciona a participação dos Advogados Estagiários no sistema do acesso ao direito e aos tribunais à prévia inscrição do seu Patrono no referido sistema e à sua decisão de neles substabelecerem com reserva; impede a inscrição dos Advogados Estagiários em lotes de processos e escalas de prevenção; e limita a sua atuação à consulta jurídica a prestar em gabinetes de consulta jurídica. Contradiz a competência dos Advogados Estagiários, prevista no art. 189º do Estatuto da Ordem dos Advogados<sup>209</sup>, e salvaguardada pelo art. 4º da Lei dos Atos Próprios dos Advogados e dos Solicitadores<sup>210</sup>.

Tratou-se de uma luta levada a cabo pelo Bastonário da Ordem dos Advogados: *“Já há casos de cidadãos que foram condenados a penas de prisão efetiva e que foram defendidos por*

---

<sup>209</sup> Lei n.º 15/2005 de 26 de janeiro.

<sup>210</sup> Lei n.º 49/2004 de 24 de agosto.

*Advogados Estagiários que acabaram reprovados no final do estágio, tendo alguns desistido mesmo de ser Advogados e seguido outras profissões. A formação dos Advogados Estagiários não pode, nem deverá ser feita à custa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos economicamente mais frágeis. Outrossim, o apoio judiciário não deverá ser usado para financiar a formação, muito menos para subsidiar os formandos.*"<sup>211</sup>

A assistência jurídica aos cidadãos mais carenciados deixou de refletir um princípio deontológico ou de ética fundamental para passar a ser encarado como forma de receber honorários, como contrapartida por serviços que foram prestados.

Num sistema de advocacia liberal, entende-se que não é razoavelmente exigível aos profissionais uma eficaz defesa a título praticamente gratuito, mas estes profissionais, também não devem reivindicar do Estado, ou seja, de todos os cidadãos, remunerações como se estivessem no domínio privado.

Compreende-se que é complexo o equilíbrio entre qualidade e baixo custo, de qualquer forma deveria dar-se prioridade à participação no sistema a advogados que, efetivamente, tenham apetência, disponibilidade e competência técnica para participar nele, reforçando-se, deste modo, a garantia do cidadão de poder dispor de um advogado que (re) afirmou a sua vontade de se comprometer com aquela que é uma função social e um dever para com a comunidade da advocacia.

Deseja-se que o sistema de acesso ao direito contribua para a igualização efetiva das partes com a presença de um advogado, sendo este uma garantia adicional ao cidadão dando mais densidade ao direito fundamental de acesso ao direito, já que o cidadão mais carenciado tem direito a ser representado por um advogado que, sem prejuízo dos conhecimentos que possa deter, demonstre ser portador do conjunto de requisitos exigíveis para ser advogado<sup>212</sup>.

A participação voluntária dos advogados e a sua independência em relação a outros poderes implica, contudo, também que o Estado assuma a responsabilidade de pagar pontualmente a compensação devida pelos serviços que estes prestam. De notar que, é vedado aos profissionais forenses que prestem serviço no âmbito do acesso ao direito auferir, com base

---

<sup>211</sup> Palavras proferidas por Marinho Pinto, Bastonário da Ordem dos Advogados, em Mensagem datada de 23.06.2008.

<sup>212</sup> "Daí que, a exemplo do que ocorre já em outros países, deveria ser implementada a ideia de se formarem associações de advogados, com os mais bem preparados deles, com vista a prestarem aos seus concidadãos mais carenciados, com empenho solidário e qualidade, a informação jurídica, a consulta e o patrocínio judiciário" – SALVADOR DA COSTA, *cit.*, pag. 31.

nele, remuneração diversa da estipulada. Significa que, com o escopo de moralização, protegem-se os requerentes de proteção jurídica da ilegal exigência remuneratória por parte dos profissionais forenses.

### 3. OUTROS MODELOS ORGANIZACIONAIS DO APOIO JUDICIÁRIO

Relativamente a esta problemática coloca-se um quadro dicotómico, por um lado a criação de defensores públicos e, por outro, o exercício da advocacia livre e independente.

No âmbito dos defensores públicos, o Estado teria de contratar funcionários, dotando-os de instalações próprias, telefones, computadores, secretárias e funcionários de apoio. Seriam advogados públicos funcionalizados, indiferentes ao sucesso ou insucesso, com clientela certa e segura.

Na opinião de João Ramos de Sousa<sup>213</sup>, o patrocínio judiciário público deveria ser entregue por concurso a um número limitado de advogados, eliminando os menos competentes e os tecnicamente mais mal preparados para o exercício da profissão. Seria lançado concurso público, com caderno de encargos e definição de resultados mínimos, quer para candidatura a áreas genéricas ou especializadas. Padrões mínimos de preço e qualidade relativamente a instalações, equipamentos, habilitações profissionais, número mínimo de casos e garantias acessórias teriam de ser estabelecidos. A este concurso poderiam concorrer sociedades de advogados, gabinetes informais de advogados que concorriam conjuntamente e advogados individuais. Criar-se-ia um sistema com alguns pontos de semelhança com o que existe para a prestação de cuidados de saúde, na medida em que seria elaborada uma lista de advogados com contrato de patrocínio judiciário público e quem tivesse necessidade de apoio judiciário teria de recorrer a um advogado inscrito nessa lista. À Ordem dos Advogados caberia a auditoria dos resultados desses advogados que foram contratados, fixando, caso a caso, os seus honorários e classificando o seu desempenho, segundo critérios objetivamente definidos. Conclui este autor que, o mercado de patrocínio oficioso, assim criado no âmbito do mercado livre da advocacia permitiria o funcionamento das regras da concorrência possibilitando uma mais eficiente utilização dos recursos públicos. Adverte para o facto de ser necessário levar a cabo experiências

---

<sup>213</sup> JOÃO RAMOS DE SOUSA, *Cit.*, pag. 44.

piloto indispensáveis para ir gradualmente retificando e melhorando a implementação deste sistema.

Um outro modelo organizacional é o da advocacia livre. Constitui um dever deontológico de todos os advogados o exercício do patrocínio oficioso, todos estão obrigados à satisfação das necessidades dos mais carenciados. O acesso ao advogado deve observar os seguintes requisitos: capacidade do advogado para intervir na situação em causa, existência de condições, em concreto, para o exercício do patrocínio oficioso e a inexistência de impedimentos por parte do advogado indicado <sup>214</sup>.

Os advogados elencam argumentos contra os defensores públicos, entre eles, Miguel Ferreira da Silva<sup>215</sup>, defende que é difícil gerir a máquina do estado, e que por isso o poder político é tentado a criar um corpo de defensores públicos. Continua afirmando que a funcionalização da profissão liberal é o caminho para a perda da própria profissão, e só garantindo o patrocínio oficioso por profissionais liberais se pode assegurar o fim último do benefício. Prossegue sugerindo o regime de avença, eliminando custos intermédios com a contabilidade de cada ato, eliminando atrasos no pagamento de cada ato concreto e eliminando disparidades de honorários auferidos pelo exercício do patrocínio oficioso.

Sustenta João Correia<sup>216</sup>, advogado, que se deve promover o associativismo da jovem advocacia, viabilizando-a económica e profissionalmente, garantindo a sobrevivência do modelo ideológico e político, hábil aos desafios da modernidade e da globalização, sustentando-a, contudo e apesar de tudo, também nos ingredientes de ordem pública que estão harmonicamente contidos na essência da profissão de advogado. Assegura que a preocupação dos advogados é colocar a profissão organizada ao serviço dos cidadãos, carenciados ou não, contratualizando com o Estado a prestação de um serviço constitucionalmente imposto como direito subjetivo público de exercício individual para quem não tem meios económicos suficientes. O que pretendem é garantir a persistência de uma advocacia, portadora de valores e património deontológico que a caracteriza há décadas e que defendem não poder abandonar, independentemente da crise da justiça, da massificação de conflitos ou do fim da história.

---

<sup>214</sup> Neste sentido, A. RAPOSO SUBTIL, *Acesso ao direito, Vida Judiciária*, n.º 80, junho 2004, pag. 12 e ss.

<sup>215</sup> MIGUEL FERREIRA DA SILVA, *A jovem advocacia está pronta para um novo modelo de apoio judiciário*, *Boletim Ordem dos Advogados*, n.º 24/25, 2003, pag. 62 e ss.

<sup>216</sup> JOÃO CORREIA, *cit.*, pág. 45 e ss.

Tem-se colocado a questão da insustentabilidade do atual modelo de apoio judiciário, assim afirma-se que o atual modelo de apoio judiciário não é, por razões substantivas, sustentável. Desde logo pela fragilidade que está instalada no sistema, mas também não é sustentável pelo volume de despesa que o atual modelo de apoio judiciário representa e que equivale a cerca de 10% do montante do Orçamento de Estado atribuído ao Ministério da Justiça.

Perante esta situação há quem defenda uma mudança de paradigma no acesso ao direito e aos tribunais, sem nunca perder de vista, por um lado, o reforço da qualidade do serviço público que é prestado e, por outro, o envolvimento do Estado na gestão e fiscalização do sistema, dando garantias do seu correto funcionamento.

Neste contexto surgem propostas, entre elas um sistema alternativo designado de “*Voucher*”, onde ao cidadão carenciado seria concedida a escolha do profissional que o representaria, mediante a entrega de um vale pelo Estado, que posteriormente seria transmitido ao Advogado por si escolhido. Um sistema muito similar ao “cheque dentista”, que permitiria criar uma rede de reencaminhamento de cidadãos detentores do “*Voucher*” para certos e determinados escritórios e/ou Advogados. Trata-se dum sistema que não garante, por isso, a nomeação aleatória e consequente isenção e profissionalismo necessários à boa defesa dos interesses dos cidadãos.

Outra proposta que tem sido bastante discutida é a da criação do Instituto do Defensor Público. Integrariam este órgão profissionais altamente qualificados, sujeitos a concurso público e com remuneração mensal, tendo por competência exclusiva garantir o apoio judiciário de todos os cidadãos mais carenciados.

Naturalmente que a concretização deste modelo carece de reflexão mais profunda nas mais diversas vertentes, nomeadamente, quanto à natureza jurídica, à organização, à dimensão, à regulamentação, à fiscalização e a muitas outras questões. Importaria aqui analisar com particular atenção a já longa experiência da Defensoria Pública, no Brasil, onde este modelo está organizado e enraizado no sistema de justiça brasileiro<sup>217</sup>.

No Brasil<sup>218</sup>, a Defensoria Pública encontra-se erigida em órgão estatal com a missão de garantir o cumprimento do dever constitucional do Estado de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que não disponham de meios económicos para aceder a tais serviços.

---

<sup>217</sup> Defensor Público: o novo paradigma no apoio judiciário, datado de 6.10.2011, disponível em [www.acomuna.net](http://www.acomuna.net).

<sup>218</sup> De acordo com estudo Do Defensor Oficioso – uma análise comparativa do regime jurídico português numa perspetiva comparada, *cit.*, pag. 34 e ss, publicado em [www.dgpj.pt](http://www.dgpj.pt).

A Constituição da República Federativa do Brasil prevê no art. 134.<sup>o219</sup> a Defensoria Pública como essencial à função jurisdicional do Estado, concretizando o dever estatal de assegurar, a todos, o acesso à justiça e os direitos fundamentais da ampla defesa e do devido processo legal.

Constitucionalmente a Defensoria é equiparada à Magistratura e ao Ministério Público, sendo licenciado em direito o acesso faz-se através de concurso público de provas e títulos, assegurando a garantia de inamovibilidade e estando vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. Aos aprovados no concurso é ministrado um curso oficial de preparação à carreira, sendo que a capacidade de atuação do defensor Público decorre exclusivamente da sua nomeação e posse no cargo público.

O Defensor Público goza de independência no exercício das suas funções, cabendo-lhe propiciar uma defesa adequada e efetiva dos interesses do assistido em todas as instâncias.

A assistência jurídica gratuita abrange os honorários do advogado, perícias e as custas judiciais e extrajudiciais.

Em matéria penal, a Defensoria Pública abrange a defesa em processo penal e o acompanhamento do cumprimento da pena. Em nome do princípio da ampla defesa, qualquer pessoa pode ser patrocinada pela Defensoria Pública e caso o arguido possua meios económicos que lhe permitam suportar os custos do processo, o juiz fixa honorários que reverterem a favor do Centro de Estudos Jurídicos da Defensoria Pública<sup>220</sup>.

Da sucinta análise que foi levada a cabo infere-se que se trata de uma instituição que presta um serviço público, de carácter assistencial, possibilitando que todos possam ter acesso à justiça.

Como todos os sistemas é passível de críticas que têm que ver com a nomeação do defensor público muito próximo da audiência de julgamento, colocando em causa a efetividade e eficácia da defesa e não contribuindo para criar uma relação de confiança entre defensor e acusado. Por outro lado, o insuficiente investimento canalizado para a assistência judiciária e o desvirtuar do Estado Social, em que o Estado se demite das suas funções sociais, económicas e

---

<sup>219</sup> "A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.) § 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. (Renumerado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)".

<sup>220</sup> À semelhança do Brasil existem outros países que adotam este sistema entre eles a Alemanha.

culturais, omitindo os seus deveres, fazem perigar a assistência judiciária aos mais carenciados<sup>221</sup>.

Na síntese comparativa dos vários modelos de defensor conclui-se que, na maioria das ordens jurídicas analisadas no estudo<sup>222</sup>, a defesa oficiosa é assegurada por advogados nomeados.

Diferentemente, na Alemanha, Escócia e Finlândia existem modelos mistos. No primeiro caso, defesa em processo penal é levada a cabo por defensores públicos, pese embora com pouca expressão, pois a maioria das defesas é assegurada por advogados. Na Escócia e na Finlândia a defesa pode ser prestada por professores universitários de Direito e mestres de Direito que possam praticar atos de advogados.

De notar que, em certos ordenamentos a gratuidade do apoio judiciário está dependente da absolvição do arguido, por exemplo na Dinamarca e Estónia.

Os custos de funcionamento dos sistemas de proteção são primordialmente financiados pelo Estado, sem embargo de existirem ordenamentos onde os encargos se repercutem a final sobre o beneficiário, ou seja, quando condenado é obrigado a suportar os custos da sua defesa, total ou parcialmente. Segundo os autores, fazer impender sobre o condenado a responsabilidade pelo pagamento das despesas com a sua defesa pode traduzir-se num óbice ao bom funcionamento do sistema de justiça, pois, a todos, independentemente da sua culpa, deve ser assegurada uma defesa de qualidade promovendo o acesso ao direito e aos tribunais.

Em Portugal a configuração do regime de defensor oficioso é similar ao implementado no espaço europeu, uma vez que, o defensor oficioso é um advogado inscrito numa entidade representativa que assegura a aptidão para o exercício das funções de defensor.

Confrontando o modelo europeu com o brasileiro em que vigora o defensor público, quer ao nível da aptidão profissional, quer ao nível do financiamento do sistema as dissemelhanças são mais aparentes do que reais. A grande diferença é que o profissional que assegura a defesa oficiosa integra uma carreira pública, especialmente criada para o efeito.

O estudo conclui que a importação de tal solução para o nosso ordenamento acarretaria o surgimento de mais uma carreira pública, com as inerentes desvantagens associadas ao

---

<sup>221</sup> Críticas retiradas de artigo de opinião, disponível em [www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3040/A-Defensoria-Publica](http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3040/A-Defensoria-Publica), datado de 14 de dezembro de 2006.

<sup>222</sup> Do Defensor Oficioso – uma análise comparativa do regime jurídico português numa perspetiva comparada, *cit.*



crescimento do setor público, sem que daí adviesse grande benefício para a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Assim, segundo os mesmos autores, nada justifica a reformulação do modelo de defensor vigente em Portugal.

#### 4.CONVERGÊNCIA OU DIVERGÊNCIA DE MODELOS

O patrocínio judiciário, ou a defesa judicial, é o terreno, por excelência, da atuação do advogado; isto é, a representação da parte ou do sujeito processual, na arena judiciária, precisamente por um profissional do foro, quer seja ele advogado, advogado estagiário ou, em certos casos, solicitador.

*“A função do mandatário forense e em particular do advogado não se restringe à prática dos atos jurídicos em que representa o mandante; tem como medida a defesa dos interesses que lhe estão confiados e como limite os poderes que lhe são conferidos.”*<sup>223</sup> O mandato judicial, a representação e assistência por advogado, bem como o patrocínio judiciário encontram-se instituídos no interesse da administração da justiça aos cidadãos em causa e às partes representadas ou aos sujeitos processuais visados.

*“O Advogado carrega nos ombros o fardo das expectativas do cliente para que lhe seja feita justiça, defendendo-lhe a fazenda, honra, liberdade e, por vezes a própria vida” e a “...a atividade do advogado reveste essencialmente uma destas três espécies: patrocínio forense, mandato não forense e consulta jurídica.”*<sup>224</sup>

A representação por profissional do foro é, ou poderá ser, não só útil para a resolução extrajudicial dos conflitos ou para a mais rápida resolução do litígio, mas também para o aprofundamento da qualidade da justiça, finalidade que parece estar em desuso, tal é a febre da eficácia e da celeridade.

Mas a responsabilidade social da advocacia parte, em primeira linha, da noção e do exercício do dever individual e, só depois, da responsabilidade social e da ação coletiva. Por isso se diz que a advocacia é uma função de relevante interesse público.

---

<sup>223</sup> Advocacia e Cidadania - responsabilidade social na promoção da igualdade, texto elaborado pelo Dr. Carlos Pinto de Abreu, Advogado e Presidente da Comissão dos Direitos Humanos da Ordem dos Advogados e apresentado por ocasião do Congresso da Ordem dos Advogados realizado em 2006, disponível em [www.oa.pt](http://www.oa.pt).

<sup>224</sup> Advocacia e Cidadania - responsabilidade social na promoção da igualdade, *cit.*

Cabe ao advogado uma especial responsabilidade social na forma como exerce a sua função. Sem esquecer o permanente e escrupuloso cumprimento dos seus deveres individuais terá que pautar todo o seu comportamento pessoal e conduta profissional, no estrito respeito por critérios éticos exigentes e limites acima da média do comum cidadão.

A Ordem dos Advogados tem especiais atribuições e competências que não pode descurar, designadamente em matéria de corresponsabilização na gestão do regime do acesso ao direito e aos tribunais. Mas também no controlo ético efetivo do exercício profissional.

A praxis do advogado e do advogado estagiário é objeto de apertada sindicância crítica por parte das instituições em geral e dos cidadãos em particular, e uma das maiores críticas que se vem fazendo ao concreto exercício da advocacia tem que ver com o atual estado do patrocínio oficioso e da defesa oficiosa em Portugal.

As nomeações são aleatoriamente feitas sem que se tenha em conta a experiência profissional e a especial vocação ou a real competência dos advogados designados. Ora, a crescente complexidade do edifício legislativo, as exigências das novas tecnologias, o aprofundamento e o alargamento das matérias previstas em cada ramo do direito, a proliferação de regimes especiais, de processos e de procedimentos, impõem a especialização. Mas as nomeações não têm em conta, sequer, a maior parte das vezes, as áreas de atuação preferenciais de cada advogado.

É que *“a mobilização dos tribunais pelos cidadãos nos domínios civil, laboral, administrativo., implica sempre a consciência de direitos e a afirmação da capacidade para os reivindicar e neste sentido é uma forma de exercício de cidadania e da participação política”*.

Carlos Pinto Abreu<sup>225</sup> defende numa terceira via, designadamente desenvolvendo *“ações e mecanismos sistematizados de informação jurídica e de proteção jurídica”*.

O mesmo autor continua *“por isso mesmo, ninguém duvida da premência em se prever no judiciário um sistema de acesso ao direito que salvaguarde as necessidades efetivas dos mais desfavorecidos, o que se duvida é da coerência e/ou da eficácia do sistema que temos. Temos um modelo que combinou o exercício de uma profissão geneticamente liberal com a satisfação de necessidades eminentemente públicas, e de simbiose final deste produto poderão advir reticências centradas num exercício contraditório que tal modelo facilita”*.

---

<sup>225</sup> Advocacia e Cidadania - responsabilidade social na promoção da igualdade, *cit.*

Ora, nas palavras do referido autor, para construir uma sociedade verdadeiramente igualitária, *“medida absolutamente necessária diz respeito à garantia de assistência judiciária a todos os cidadãos que dela careçam. Sem pôr em causa o caráter liberal da advocacia, é indispensável criar uma instituição pública que assegure a todos os cidadãos uma defesa oficiosa adequada, (...), tornando-se em muitos casos uma mera formalidade burocrática, nas quais tudo se resume a um “peço justiça” ritualmente repetido”*.

Na senda do que sustenta, esta instituição pública não tem que ser obrigatoriamente um departamento estatal. Dependente do poder, dependente do Governo. Nem deve sê-lo, sob pena de instituir-se a *“advocacia pública”*.

Acrescenta que se deve *“repensar a ação do advogado, repensar o acesso ao direito, de modo a que, com espírito de serviço público, se cumpra a solidariedade exigível, sempre com a independência desejável, incompatível com qualquer publicização da advocacia”*.

Conclui argumentando que *“para que tal se possa concretizar não é necessária a advocacia pública, mas sim uma “terceira via”, um novo advogado e uma nova advocacia, mais empenhada e mais solidária, mas sobretudo um novo sistema de acesso ao direito, mais igualitário, justo, eficaz e eficiente”*.

Remata defendendo que *“uma advocacia independente assente no advogado livre é essencial, é mesmo imprescindível, mas não é suficiente. Porque nem sempre é possível ao advogado, a cada um dos advogados, que cabe exercer o mandato forense e assegurar a consulta jurídica, responder a todas as necessidades da sociedade. E nem sempre quando estes respondem individual e isoladamente a resposta é a mais adequada. Por isso é preciso uma Ordem que intervenha. Que intervenha criando, ou propondo a criação ao Estado, de gabinetes de consulta jurídica local e geograficamente bem enquadrados e dotados de meios humanos adequados e equipamentos mínimos; de serviços de acolhimento nos tribunais e serviços judiciários e de gabinetes de consulta jurídica nos Estabelecimentos Prisionais e nos Centros Educativos”*.

Podemos assim gizar os vários modelos já observados, começando pelo atual paradigma pautado por uma relação triangular entre Segurança Social, Ordem dos Advogados e requerente, onde impera o advogado livre e independente.

Na extremidade diametralmente oposta, divergindo do modelo em vigor em Portugal, o regime dos defensores públicos, onde é o Estado que acusa, defende e julga, admitindo funcionários públicos para o exercício da advocacia prestada aos mais carenciados.

Numa zona intermédia, surgem outras hipóteses como atribuir a gestão do acesso ao direito a um instituto, diferente da Segurança Social, não necessariamente ligado ao Estado, que rececionasse e procedesse à análise dos pedidos de proteção jurídica articulando com a Ordem dos Advogados que posteriormente nomearia um advogado nos moldes atuais, mas quiçá aperfeiçoando-os e permitindo ao requerente escolher o seu defensor.

Outro modelo poderia passar pelos advogados em regime de avença, com a manutenção da independência técnica, auferindo o mesmo valor independentemente do número de atos, deslocações ou sessões.

Adiantou-se ainda a possibilidade de recorrer a “*Vouchers*” semelhantes a cheques dentista onde o beneficiário possuidor de um “*Voucher*” mediante as suas condições económicas poderia escolher o seu defensor.

Ficam assim delineados alguns modelos opostos, diferentes ou complementares do que presentemente vigora no nosso ordenamento jurídico, cabendo aos variados operadores judiciais optar por manter o atual arquétipo, melhorá-lo ou enveredar por um outro modelo.



## CONCLUSÃO

Terminamos como começamos, afirmando que fez todo o sentido pensar e escrever sobre o apoio judiciário enquanto veículo do princípio da igualdade de acesso ao direito e à justiça.

O apoio judiciário pretende ser muito mais do que o acesso à justiça e aos tribunais, exige-se que faculte aos cidadãos um verdadeiro acesso ao direito, quer através da informação jurídica, quer através da proteção jurídica.

A CRP inspirada na Declaração Universal dos Direitos do Homem estabelece que a todos deve ser assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos e que a justiça não pode ser denegada por insuficiência de meios económicos.

Assim, encontra-se constitucionalmente previsto que todos têm direito à informação e à consulta jurídicas, bem como ao patrocínio judiciário.

Consagra-se, deste modo, o acesso aos tribunais através da garantia da via judiciária em relação à defesa dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos e o acesso ao direito por via da informação e proteção jurídicas.

Destarte o acesso ao direito e aos tribunais é um direito fundamental de natureza análoga a direitos, liberdades e garantias.

Noutra perspetiva, podemos falar de dois direitos fundamentais distintos mas conexos, o acesso ao direito e o acesso aos tribunais, através da consagração da tutela jurisdicional efetiva.

Este estudo pretendeu empreender, no regime legal de proteção jurídica, uma análise teórica e a sistematização de algumas dificuldades práticas de aplicação do regime.

Imbricados na tarefa quotidiana de aplicação das normas deste sistema entendemos tratar o tema, recolhendo variados elementos, de origem nacional e internacional, promovendo uma análise de direito comparado e convocando jurisprudência e doutrina.

Mergulhados no tema, iniciamos o nosso périplo, analisando a conceção e objetivos do sistema de acesso ao direito, observando a evolução histórica do conceito e decompondo os meios de defesa jurisdicionais em garantia de acesso ao direito e direito à tutela jurisdicional.

Em seguida estudamos todo o enquadramento legal do tema e, através da análise de direito comparado, pudemos confrontar o nosso sistema com o modelo vigente em vários países da Europa e do Mundo.

Escalpelizamos o regime de acesso ao direito e aos tribunais, mediante o estudo da Lei 47/2007, de 28 de agosto, inaugurando o seu exame com a apreciação do seu âmbito, configuração e destinatários.

Este diploma legal elimina a concessão de proteção jurídica às pessoas coletivas com fins lucrativos e aos estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada.

No que aos destinatários concerne refletimos ainda sobre as massas insolventes e sobre outras pessoas coletivas, como condomínios ou heranças jacentes.

A referida Lei impulsionou a clarificação do conceito de insuficiência económica, passando a referir expressamente os elementos objetivos referentes ao requerente e ao seu agregado familiar para cálculo do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica, como sejam, rendimentos e património, bem como as regras mínimas referentes à prova da insuficiência económica.

Elevaram-se, com a citada Lei, os valores de referência do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica e inscreveu-se a faculdade de o requerente solicitar que seja apenas tomado em linha de conta o seu rendimento, património ou despesa permanente ou de algum ou alguns elementos do seu agregado familiar.

O regime de proteção jurídica exarou a possibilidade de decisão do dirigente máximo dos serviços de Segurança Social competente, por despacho fundamentado, se da aplicação dos critérios legais resultar manifesta negação do acesso ao direito e aos tribunais.

No que toca ao requerimento de proteção jurídica, este pode ser entregue em qualquer serviço local do Instituto de Segurança Social, devendo o mesmo estar devidamente instruído com todos os elementos de identificação do requerente, do tipo de ação, da modalidade pretendida e da insuficiência económica alegada. Daí que, em caso de dúvida sobre a situação de insuficiência económica possa ser solicitado ao requerente autorização escrita para acesso a informação e documentos bancários e a sua exibição perante os serviços de Segurança Social.

Promoveu-se a extensão do regime do apoio judiciário a estruturas de resolução alternativa de litígios.

Continuando a análise do atual sistema, prevê-se a conversão da proposta de decisão de indeferimento total ou parcial do pedido formulado em decisão definitiva, sem nova notificação ao requerente, quando este, notificado para se pronunciar em sede de audiência prévia nada vier dizer.

Atribuiu-se competência aos serviços da Segurança Social para, no caso de a situação económica do requerente ter melhorado consideravelmente ou a decisão de concessão ter sido tomada com base em informações inexatas fornecidas pelo beneficiário, cancelar o pedido de proteção jurídica.

O cancelamento na modalidade de pagamento faseado ocorre também se houver omissão de pagamento no prazo concedido para o efeito.

O pedido de proteção jurídica tem impacto processual, na medida em que, o autor que pretenda interpor alguma ação em juízo sem proceder ao pagamento da taxa de justiça deve, antes de apresentar a petição inicial, obter decisão administrativa sobre a concessão de apoio judiciário. Na hipótese de a proteção jurídica ser requerida, na modalidade de patrocínio judiciário, na pendência da ação, interrompe-se o prazo em curso aquando da apresentação do documento comprovativo da apresentação do requerimento de proteção jurídica.

Relativamente ao prazo de conclusão do procedimento administrativo, este é de trinta dias, contínuos, o silêncio da administração durante este tempo conduz ao deferimento tácito da pretensão do requerente.

A decisão final sobre a concessão de proteção jurídica é notificada ao requerente, ao tribunal, se ação se encontrar pendente, e à Ordem dos Advogados, no caso de envolver nomeação de patrono.

De notar que, a decisão judicial que decida da impugnação do pedido de proteção jurídica é irrecorrível.

A escolha dos profissionais forenses é feita pela Ordem dos Advogados, por via automática e através de sistema eletrónico.

O regime de nomeação de defensor ao arguido em processo penal goza de determinadas especificidades, nomeadamente o momento até quando pode ser requerida a proteção jurídica, uma vez que o apoio judiciário pode ser concedido até ao trânsito em julgado da decisão, desde que o arguido manifeste intenção de recorrer da decisão condenatória.

Operou-se a supressão da consulta jurídica para apreciação prévia da (in) existência de fundamento legal da pretensão do requerente enquanto ato autónomo para efeito de nomeação de patrono.

No sentido de operacionalizar o sistema é necessário estimular a criação de novas estruturas informais, em articulação com organizações da sociedade civil; a promoção de transformações nos diferentes serviços estatais, dotando-os de mecanismos que assegurem a



informação jurídica; introdução de estruturas não judiciais e a reforma dos mecanismos judiciais, garantindo um acesso fácil e informado, bem como a criação de serviços dotados de profissionais/juristas que prestem informações e proporcionem consultas jurídicas e de mecanismos céleres e simplificados de avaliação dos pedidos de proteção jurídica, só assim é que o apoio judiciário vê as suas dimensões de acesso ao direito e à justiça preenchidas.

Submerjamos na análise do paradigma do apoio judiciário, olhando o atual modelo, perspetivando outros e tentando optar por um modelo, não podendo ignorar que não existem modelos perfeitos.

Digamos que o sistema judiciário de um país é verdadeiramente um código genético e o sistema judiciário português encerra traços identitários únicos que se prendem com razões históricas, sociológicas, culturais e económicas.

A questão que se impõe é se faz sentido, no contexto em que vivemos, alterar o paradigma, buscando um novo modelo de apoio judiciário.

A esmagadora maioria dos países europeus enverga o mesmo modelo que foi adotado em Portugal.

Este modelo patenteia vantagens como a universalidade do método de recrutamento, a garantia de aleatoriedade de escolha do profissional liberal e a autonomia funcional e independência técnica.

Na grande maioria dos casos, o sistema atual de apoio judiciário goza de uma decisão célere, mediante aplicação de critérios objetivos determina a insuficiência económica e concede proteção jurídica pugnando pela efetivação dos direitos de quem, de outra forma, não os poderia exercer.

Verificou-se uma evolução, tendo sido suprimida a intervenção do juiz na seleção do advogado nomeado e na decisão quanto à remuneração do mesmo.

Este modelo possui inconvenientes, nomeadamente a elevada intervenção da Ordem dos Advogados em todo o processo, desde a nomeação até à gestão dos processos na plataforma SINOA.

O modelo em vigor denota sérios problemas de credibilidade, desde logo um antecedente histórico de que só os advogados com menor êxito integram o sistema de acesso ao direito e de que se empenham menos do que quando são mandatados. Por outro lado, a observação de que se promove o aumento da litigiosidade com o intuito de engrossar os honorários a final.

Em nossa opinião, não se vislumbram motivos atendíveis para alterar o atual sistema, embora defendamos que o mesmo carece de algumas melhorias.

Ao longo do iter procedimental de concessão de proteção jurídica os procedimentos devem ser agilizados, mediante alteração legislativa deve simplificar-se o requerimento de proteção jurídica e explicar aos beneficiários que devem fazer prova da sua insuficiência económica juntando todos os documentos pertinentes para o efeito.

A articulação entre Instituto de Segurança Social e Ordem dos Advogados deve ser aperfeiçoada por forma a que a informação veiculada aquando da nomeação de advogado seja a mais correta possível e seja dado *feedback* do andamento dos processos à Segurança Social.

As decisões dos organismos de Segurança Social devem ser tão breves quanto possível, dentro do período concedido, sem beliscar a seriedade da decisão.

Os mecanismos de seleção de advogado devem funcionar segundo critérios de exigência e publicitação, bem como devem vigorar critérios de qualidade técnica e deontológica na escolha dos advogados que integrem a lista. A qualidade dos serviços jurídicos prestados deve ser passível de controlo, pois só aumentando a fiscalização se consegue melhorar o sistema.

No contexto atual, o elevado custo no acesso à justiça aliado à sua morosidade fazem perigar a efetivação da tutela jurisdicional.

Não há verdadeira democracia sem uma boa administração da justiça, sendo o acesso ao direito garantia de efetividade de direitos individuais e coletivos.

Partindo da hipótese geral que o acesso ao direito depende do funcionamento da sociedade e do Estado, garantir o acesso ao direito é assegurar que os cidadãos conhecem os seus direitos e reconhecem a sua lesão.

Perante o crescente poder das organizações produtivas e a individualização da regulação das relações sociais, torna-se necessário caminhar no sentido de promover a minimização do risco do não-acesso à justiça e ao direito por parte de quem realmente precisa.

Embora o acesso ao direito e à justiça, não tenha sido, até ao momento, uma prioridade no setor da justiça, tem-se registado um acréscimo de reflexões em relação ao tema, ainda que de forma indireta, para o qual esperamos ter contribuído, quando se cruzam as questões de morosidade e eficiência da justiça, com a resolução de conflitos decorrentes da abertura de fronteiras.

As reformas e o desenvolvimento dos sistemas de acesso ao direito e à justiça, assim como a produção legislativa em favor dos mais carenciados, estão intimamente relacionados com a consolidação dos Estados Providência.

No cômputo geral, embora existam algumas arestas que precisam de ser limadas, o modelo atual de apoio judiciário parece ter presente a preocupação de tornar tais direitos efetivos, assegurar o seu respeito e o do princípio constitucional da igualdade dos cidadãos de forma a garantir o acesso aos tribunais e a outras estruturas de resolução de litígios.

O legislador dispõe de uma considerável margem de liberdade na regulação do apoio judiciário por forma a pugnar por uma tutela efetiva de direitos.

Esta dimensão de defesa da tutela jurisdicional dos direitos postula soluções legislativas que assegurem um acesso igual e efetivo aos tribunais, esta garantia de acesso aos tribunais subentende uma programação racional e constitucionalmente adequada dos custos da justiça.

Confiamos que o discurso político e legislativo caminhe para o desenvolvimento e consolidação de todos os meios que permitam intensificar o acesso dos cidadãos ao direito e à resolução de conflitos, assegurando a efetivação do princípio da igualdade no acesso de todos ao direito e à justiça.

## BIBLIOGRAFIA

- ABREU, Carlos Pinto de. "Advocacia e Cidadania - responsabilidade social na promoção da igualdade." 2006. [www.oa.pt](http://www.oa.pt).
- ALMEIDA, Antonio Pereira de. *O Debate da Justiça - Estudos sobre a crise da justiça em Portugal*. Vislis Editores, 2001.
- ALMEIDA, Mário Aroso de. *Manual de processo administrativo*. Coimbra: Almedina, 2010.
- AMARAL, Diogo Freitas do, Pedro Machete, e Lino Torgal. *Curso de direito administrativo*. 2. Coimbra: Almedina, 2011.
- AMARAL, Freitas do. *Direito Administrativo*. Vol. 3º. 1989.
- ANTUNES, André. "O apoio judiciário." *Vida Judiciária*, N° 59 de 2002, 59 ed.: 23-25.
- BARTOLOME, Placido Fernandez-Viagas. *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas*. Madrid: Editorial Civitas, 1994.
- BAUDEL, Jules-Marc. "L'accès à la justice: la situation en France." *Revue internationale de droit comparé*, Abr-Jun de 2006, 58 ed.: 477-491.
- BLANKENBURG, Erhard. "La mobilisation du droit : les conditions du recours et du non-recours à la justice." *Droit et Société*, 1994, 28 ed.: 691-700.
- BRANTINGHAM, Patricia, e Paul J. Brantingham. "L'aide juridique au Canada, en Angleterre et aux États-Unis: une comparaison." *Revue de droit pénal et de criminologie*, Maio de 1989, 69 ed.: 445-460.
- CABRAL, Célia Costa. "Apoio judiciário: afinal o que mudou?" *Espaço justiça*, N° 1 de 2005: 13-16.
- CAETANO, Marcello. *Manual de direito administrativo*. 10ª. Coimbra: Almedina, 2010.
- CANOTILHO, Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. Coimbra: Almedina, 2008.
- CANOTILHO, Gomes, e Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. 4. Vol. I e II. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.
- CARVALHO, Filipe Gonçalves. "Pagamento de honorários no apoio judiciário: crítica." *Boletim informação & debate*, s.4n.2 de 2003: 59-69.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS.

- “Livro Verde: Assistência judiciária em matéria civil: problemas com que se deparam os litigantes em processos transfronteiriços.” Bruxelas: Comissão Europeia, 2000.
- “Livro Verde: Sobre os modos alternativos de resolução dos litígios em matéria civil e comercial.” Bruxelas: Comunidade Europeia, 2002.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE - CEPEJ. “Systèmes judiciaires européens: efficacité et qualité de la justice.” 2008.

CORREIA, João.

- *Afirmar a advocacia: reflexões sobre a cidadania e a justiça*. Coimbra: Almedina, 2004.
- “A lei do apoio judiciário: da impossibilidade de aplicação à salvação do regime.” *Boletim da Ordem dos Advogados*, N° 33 de Set-Out de 2004: 57.
- “O apoio judiciário: uma concretização democrática para uma advocacia plural e livre.” *Boletim dos Advogados*, N° 32 de 2004: 6-8.
- “A propósito do apoio judiciário: a revolta, a repulsa e as soluções possíveis.” *Vida Judiciária*, N° 81 de 2004: 25-26.

COSTA, Salvador da. *O apoio judiciário*. 7ª. Almedina, 2008.

CRAGG, Stephen. “Getting legal aid for JR.” *Judicial review*, Março de 1996, 1 ed.: 5-7.

DIAS, João Paulo, João Pedroso, e Patrício Branco. “Europa, Direitos Humanos e Acesso ao Direito e à Justiça.” *II Congresso Nacional sobre Portugal e o futuro da Europa*. Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

FAGET, Jacques. “L'accès au droit: logiques de marché et enjeux sociaux.” *Droit et Société: Revue Internationale de Théorie du Droit et de Sociologie Juridique - Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.*, N° 30/31 de 1995: 367-380.

FERNANDES, Luís A. Carvalho, e João Labareda. *Código da insolvência e da recuperação de empresas: anotado*. Lisboa: Quid Juris, 2009.

FERNANDEZ, Placido, e Viagas Bartolome. *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas*. Editorial Civitas, 1994.

FERREIRA, Cardona. “Justiça, meios alternativos, realização de direitos, paz individual e social.” *Revista Jurídica da Universidade Portucalense D. Henrique* n° 12 (Março 2004).

FRISON-ROCHE, Marie-Anne. “Principes et tendances dans l'accès au droit et l'accès à la justice.” *La semaine juridique . Doctrine*. Paris, 1997.

- GALANTER, Marc. "La justice ne se trouve pas seulement dans les décisions des tribunaux." In *Accès à la justice et état providence*, de Mauro Cappelletti. 1984.
- GIUSSANI, Andrea. *Studi sulle class actions*. Padova: CEDAM, 1996.
- GOUVEIA, Jorge Bacelar, e António Pedro Barbas Homem. *O debate da justiça*. Lisboa: Vislis Editores, 2001.
- JAUERING, Othmar. *Direito processual civil*. 25. Coimbra: Almedina, 2002.
- JÚDICE, José Miguel.
- "Congresso da Justiça 2003." *Revista da Ordem dos Advogados*, 2004: 6-8.
  - *O debate da justiça - estudos sobre a crise da justiça em Portugal*. Vislis Editores, 2001.
- LIMA, Pires de, e Antunes Varela. *Código Civil: anotado*. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.
- LOCATELLI, Laís. "A cooperação judiciária em matéria Penal e o equilíbrio, segurança e liberdade na União Europeia." *2º Congresso Nacional sobre Portugal e o futuro da Europa*. 2007.
- LÓPEZ, Antonio Marín. "La asistencia judicial gratuita." *Anuario Español de Derecho Internacional Privado*, 2000: 311-322.
- LOUREIRO, João Carlos Simões Gonçalves, Jónatas Eduardo Mendes Machado, e Maria Benedita Malaquias Pires Urbano. *Direito Constitucional: casos práticos resolvidos*. 2. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- LUGO, Aguilar Bénitez de. *La asistencia judicial gratuita en Derecho Internacional Privado*. 1997.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA.
- "1º Relatório de monitorização do sistema de acesso ao direito." 2009. [www.dgpj.pt](http://www.dgpj.pt).
  - "Do defensor oficioso - uma análise comparativa do regime jurídico português numa perspectiva comparada." 2010. [www.dgpj.pt](http://www.dgpj.pt)
- MIRANDA, Jorge. "O Tribunal Constitucional português em 2000." *Anuário iberoamericano de derecho constitucional*, v.5 de 2001: 517-533.
- MOORHEAD, Richard. "Third way regulation?: community legal service partnerships." *The modern law review*, Julho de 2001, 4 ed.: 543-562.
- MOTA, José Lopes da. "Segurança e Direitos Fundamentais." *2º Congresso Nacional sobre Portugal e o futuro da Europa*. 2007.
- NETO, Abílio. *Código processo civil: anotado*. 22. Lisboa: Ediforum, 2009.

OLIVEIRA, Esteves de, Costa Gonçalves, e Pacheco de Amorim. *Código do procedimento administrativo comentado*. 2ª.

ORDEM DOS ADVOGADOS.

- . “Parecer do Conselho Geral da Ordem dos Advogados nº 66/pp/2010-G.” [www.oa.pt](http://www.oa.pt).
- . “Parecer do Instituto de Acesso ao Direito de Elina Fraga datado de 11.03.2010.” 2010. [www.oa.pt](http://www.oa.pt).
- . “Parecer do Prof. Doutor Vital Moreira datado de 24.07.2008.” 2008. [www.oa.pt](http://www.oa.pt).

PEDROSO, João, Catarina Trincão, e João Paulo Dias. “E a justiça aqui tão perto? As transformações no acesso ao direito e à justiça.” *Revista Crítica de Ciências Sociais* 65 (Maio 2003): 77-106.

PEDROSO, João, e Patrícia Branco. “Mudam-se os tempos, muda-se a família: as mutações do acesso ao direito e à justiça de família e das crianças em Portugal.” *Revista crítica de ciências sociais*, Setembro de 2008: 53-83.

PIDWELL, Pedro. “Alguns aspectos práticos do processo de insolvência.” [www.estig.ipbeja.pt](http://www.estig.ipbeja.pt).

PINTO, António Augusto Tolda. *A tramitação processual penal*. 2. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

PINTO, Mota. *Teoria Geral do Direito Civil*. 3ª. Coimbra, 1996.

PROCURADORIA GERAL DISTRITAL DE LISBOA. “Parecer da Procuradoria Geral Distrital de Lisboa de 03.07.2007.” 2007. [www.pgdlisboa.pt](http://www.pgdlisboa.pt).

REIS, Inês. “As alterações ao regime de acesso ao direito e aos tribunais.” *Vida Judiciária*, Nº 118 de Dezembro de 2007: 16-18.

RODRIGUES, Anabela Miranda. “O equilíbrio entre segurança e liberdade.” *2º Congresso Nacional sobre Portugal e o futuro da Europa*. 2007.

ROLIN, Frédéric. “Les restrictions au bénéfice de l'aide juridictionnelle remises en cause par la Cour européenne des droits de l'homme.” *Recueil dalloz. Dernière actualité.*, 8 de Outubro de 1998, 35 ed.: 1-2.

SÁNCHEZ-CRUZAT, Jose Manuel Bandrés, e Lorenzo Martin-Retortillo y Baquer. *El derecho fundamental al proceso debido y el Tribunal Constitucional*. Pamplona: Aranzadi, 1992.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *As alterações processuais intercalares de 2000: as medidas legislativas de simplificação nos processos civil e penal, custas judiciais e apoio judiciário*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, 2001.

- SANTOS, Boaventura de Sousa, João Pedroso, Catarina Trincão, e João Paulo Dias. *O acesso ao direito e à justiça: um direito fundamental em questão*. Coimbra: CES, 2002.
- SILVA, Miguel Ferreira da.
- . “A jovem advocacia está pronta para um novo modelo de apoio judiciário.” *Boletim da Ordem dos Advogados* 24 e 25 (2003): 62 e seguintes.
  - . “A jovem advocacia está pronta para um novo modelo de apoio judiciário.” *Boletim da Ordem dos Advogados*, N° 24-25 de Jan-Abr de 2003: 62-63.
- SOUSA, João Ramos de. “A economia política do apoio judiciário.” *Sub judice. Justiça e sociedade*, N° 5 de Jan-Abr de 1993: 39-45.
- SUBTIL, A. Raposo. “Acesso ao direito.” *Vida Judiciária*, N° 80 de 2004: 12-14.
- TROCKER, Nicoló. “Acesso alla giustizia e assicurazione di difesa legale.” *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1986, 4 ed.: 1065-1092.
- VALLES, Edgar. *Custas processuais*. Coimbra: Almedina, 2009.
- VÁZQUEZ DE CASTRO, Eduardo. “El régimen jurídico de las "litis expensas" y compatibilidad con el beneficio de justicia gratuita en los procesos de nulidad, separación y divorcio.” *Revista de derecho patrimonial*, 2003, 10 ed.: 549-557.
- WAQUET, Philippe. “L'aide juridictionnelle et l'instance.” *Recueil Dalloz*, 24 de Setembro de 2009, 32 ed.: 2178-2182.



